Die lokale Selbstverwaltung der kolonialen Finanzen

INAUGURAL-DISSERTATION

verfaßt und der

hohen rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät

der

kgl. bayer. Julius-Maximilians-Universität Würzburg

zur

Erlangung der rechts- und staatswissenschaftlichen Doktorwürde

AGAD
LUBLBAT.
BIBL.

vorgelegt von

Ernst Ludwig Radlauer
aus Breslau

Breslau
Verlag von M. & H. Marcus
1909

Referent: **Professor Dr. R. Piloty.**

In erweiterter Gestalt wird die Arbeit unter dem Titel

Finanzielle Selbstverwaltung und Kommunalverwaltung der deutschen Kolonien

als Heft 19 der „Abhandlungen aus dem Staats- und Verwaltungsrecht mit Einschluß des Kolonialrechts“ (herausgegeben von Geh.-Rat Prof. Brie in Breslau und Prof. Fleischmann in Halle) erscheinen.

Meinen lieben Eltern

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41507206_0118

Literaturverzeichnis.

Ballod, Die wissenschaftlichen Ansichten über Kolonialpolitik (Festschrift für Schmoller 1908, Bd. 2).

Bluntschli, Deutsche Staatslehre. 2. Aufl. Nördlingen 1880.

Bornhak, Die Anfänge des deutschen Kolonialstaatsrechts. Im Arch. f. öffentliches Recht, Bd. II. S. 3 ff. Freiburg i/B. 1887.

Carling, Dänisch-Westindien 1902.

Colonial office list 1908.

Dareste, Les constitutions modernes 2. edition. 2 t. Paris 1891.

Denkschrift, über die finanzielle Entwicklung der deutschen Schutzgebiets (ohne Kiautschou) Berlin 1906.

I. Denkschrift über die Entwicklung des Kiautschou-Gebietes. Berl. 1898.

II. „ „ „ „ „ „ „ „ 1899.

Denkschrift, über die Eisenbahnen Afrikas. Grundlagen und Gesichtspunkte für eine koloniale Eisenbahn-Politik in Afrika, Berl. 1907.

Denkschriften und Weißbücher über die Entwicklung der deutschen Schutzgebiete 1889 ff.

Dernburg, Koloniale Finanzprobleme. Berlin 1907.

Dernburg, Zielpunkte des deutschen Kolonialwesens. Berlin 1907.

Deutsche Juristenzeitung 1898. 1905. 1907.

Dislère, Traité de legislation coloniale 1906 ff.

Eheberg, Finanzwissenschaft, 9. Aufl.

Fleischmann, Auslieferung und Nacheile nach deutschem Kolonialrecht 1906.

Fleischmann, Die Verwaltung unsrer Kolonien (im Kolonial-Jahrbuch 1908 und 1909).

Fleischmann, Völkerrechtsquellen 1905.

Fournier, Algerie in Block dictionnaire de l'administration française 4. edition Paris & Nancy 1898. p. 64 f.

Gareis, Deutsches Kolonialrecht. 2. Auflage. 1902.

Girault, Lois organiques des colonies francaises; préface. In Les lois organiques des colonies t. II. Brüssel etc. 1906.

Girault, Principes de colonisation et de legislation coloniale 26. ed. Paris 1904.

Goos und Hansen, Das Staatsrecht des Königreichs Dänemark in Marquardsens Handb. d. öffentl. Rechts. 4. Bd. 2. Hlbd. Freiburg i/B. 1889.

Grodet, Colonies francaises bei Block dictionaire de l'administration francaise 4. edition Paris & Nancy 1898 S. 565.

Grodet, Protectorats de la France, ebenda S. 1968.

Hamburger, Die staatsrechtlichen Besonderheiten der Stellung des Reichslandes Elsaß-Lothringen. Breslau 1902.

Hänel, Deutsches Staatsrecht I. Bd. in Bindings Handb. der deutschen Rechtswissenschaft. 5. Abtl. Leipzig 1892.

Hartog, Staatsrecht des Königreichs der Niederlande. In Marquardsen's Handbuch des öffentl. Rechts IV. Bd. 1 Halbbd. Freiburg i./B. 1896.

Hasse, Kolonien und Kolonial-Politik im Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 2. Aufl. Jena 1900. II. Bd. S. 135 ff.

Hatschek, Englisches Staatsrecht. 2 Bde. Im Handbuch des öffentl. Rechts von Robert Piloty (früher Marquardsen's Handbuch). Tübingen 1905 und 1907.

Helfferich, Zur Reform der kolonialen Verwaltungsorganisation. Berlin 1905.

Herrfurth, Das Kolonialprogramm des Fürsten Bismarck und seine praktische Durchführung. (Annalen des deutschen Reichs 1908.)

Herrfurth, Fürst Bismarck und die Kolonialpolitik (in Penzler, Geschichte des Fürsten Bismarck, Bd. 8, Kap. 6. 1909).

von Hoffmann, Deutsches Kolonialrecht. Leipzig 1907.

Hue de Grais, Handb. der Verfassung und Verwaltung in Preußen und im deutschen Reiche. 17. Aufl. Berlin 1906.

Jannasch, siehe Roscher.

Jellinek, Das Recht des modernen Staates. Allg. Staatslehre. I. Band. Berlin 1900.

Jellinek, Über Staatsfragmente (in der Heidelberger Festgabe) 1896.

Jenkyns, British law and British Rule beyond the sea. 1903.

Kaufmann, Über den Begriff des Organismus in der Staatslehre des 19. Jahrhunderts. 1908.

Köbner, Einführung in die Kolonialpolitik. Jena 1908.

Köbner, Im Wörterbuch der Volkswirtschaft in 2 Bdn. von Elster, S. 185 2. Bd. d. 2. Aufl. Jena 1907.

Köbner, Deutsches Kolonialrecht in Holtzendorff-Kohler's Enzyklopädie. 2. Bd. S. 1075. Berlin, Leipzig 1904.

von König, Die Kolonialbehörden, deren Zuständigkeit und Verfahren. Beitr. zur Kolonialpolitik und Kolonialwirtschaft. 2. Jahrg. S. 1 ff. Berlin 1900, 1901.

von König, Die Finanzen der deutschen Schutzgebiete das. S. 123.

Kolonialdebatten, Die letzten K. im aufgelösten Reichstag, Berlin 1907.

Kolonial-Jahrbuch I. Berlin 1908, II Berlin 1909.

Kolonialzeitung, Deutsche K. Jahrg. 1907.

Laband: Das Staatsrecht des deutschen Reiches. 1. Aufl. Tübingen 1876 ff.
Laband: Dasselbe. 4. Aufl. Tübingen und Leipzig 1901.
Lebon: Das Staatsrecht der französischen Republik in Marquardsen's Handb. des öffentl. Rechts. IV. Bd. 1 Hlbd. 6. Abteilung. Freiburg i./B. 1886.
Leroy-Beaulieu, de la colonisation chez les peuples modernes. 4. Aufl. 1892.
Leser, Merkantilismus im Handwörterbuch d. Staatswissenschaften. 2. Aufl. 5. Bd. S. 751. Jena 1900.
Les lois organiques, Documents officiels précédes de notices historiques. Bibliotheque coloniale internationale 8me Serie Bruxelles etc. 1906 3 t.
Lewis-Lucas, On the government of dependencies 1891.
Lonter, Staats- en Administratief Recht van Nederlandsch Indie 1904.
Meier, Verwaltungsrecht in Holtzendorff's Enzyklopädie d. Staatswissenschaft. II. Aufl. Berlin 1878. S. 690.
Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. Leipzig 1899.
Mitteilungen der internationalen Vereinigung für vergleichende Rechtswissenschaft. II. Band 1903.
Pann, Das Recht der deutschen Schutzherrlichkeit, Wien 1887.
v. Poser und Gross Naedlitz, Die rechtliche Stellung der deutschen Schutzgebiete, Breslau 1903.
Rehm, Allgemeine Staatslehre in Marquardsens Handb. des öffentl. Rechts. Einl. Bd. II. Abt. Freiburg i/B. 1899.
Reinsch, Colonial government 1902.
Deutscher Reichsanzeiger, Jahrg. 1904, 1907, 1908, 1909.
Deutscher Reichstag, Sten. Berichte und Drucksachen.
Riebow-Zimmermann, Die deutsshe Kolonialgesetzgebung. Herausgegeb. v. Riebow, fortges. von Zimmermann, Schmidt-Dargitz, Köbner u. Gerstmeyer. 12 Bände. Berlin 1893—1908.
Robinson, Das Wesen des Bundesstaats. Zeitschr. f. Staatswissenschaft Bd. 53. 1897.
Roscher u. A. Jannasch, Kolonien, Kolonialpolitik und Auswanderung 3. Aufl. Leipzig 1885.
Rosenberg, Territorium, Schutzgebiet und Reichsland. Hirts Annalen d. Deutschen Reichs für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft. 1903. S. 481 ff.
Schäfer, Kolonialgeschichte. 2. Aufl. Leipzig 1906.
Schnee, Unsere Kolonien 1908.
Seitz, Grundsätze über Aufstellung und Bewirtschaftung des Etats der deutschen Schutzgebiete. Berlin 1905.
v. Seydel, Die deutsche Reichverfassung. 2. Aufl. 1897.
Sievers, Süd- und Mittelamerika, Leipzig und Wien 1903.
Speyer, L'organisation coloniale anglaise in les lois organiques etc. I p. II.
Speck, Die finanzrechtlichen Beziehungen zwischen Reich und Staaten 1908.

v. Stengel, Die deutschen Sehutzgebiete, ihre rechtliche Stellung, Verfassung und Verwaltung in Hirts Annalen, 1889 S. 1 ff.
v. Stengel, Die Rechtsverhältnisse der deutschen Schutzgebiete. Tübingen und Leipzig 1901.
Stobbe, Handbuch des deutschen Privatrechts. 4 Bände. 3. Aufl. Berlin 1893—1900.
v. Ullmann, Völkerrecht. 2. Aufl. 1908.
Wagner, Finanzwissenschaft. 3. Aufl. 1883 ff.
v. Zech, Bericht über die französischen Kolonien auf der Weltausstellung 1900 (Beiträge zur Kolonialpolitik und Kolonialwirtschaft. 2. Jahrgang. 1900/01. S. 350).
Zimmermann, Die europäischen Kolonien. 5 Bände. 1896—1903.
Zimmermann, Kolonialpolitik. Leipzig 1905.
Zorn, Deutsche Kolonialgesetzgebung. Berlin 1901.
Zorn, Deutsches Staatsrecht. 2. Aufl. Berlin 1895.

1. Kapitel

Kolonialgewalt und koloniale Selbstverwaltung.

I. Aus den Vorträgen und Reichstagsreden, in denen der damalige Kolonialdirektor Dernburg im Winter 1906/07 seine Zukunftspläne für die deutschen Schutzgebiete entwickelte, klang als einer der Leitgedanken die Absicht heraus, unseren Kolonien eine gewisse Selbstverwaltung insbesondere in der Administration der Finanzen zu geben[1]). Dieser Gedanke, der an früher gemachte Reformvorschläge anklingt[2]), fand nicht nur im Reichstage[3]) und in den kolonialfreundlichen politischen Kreisen unseres Vaterlandes warmen Anklang, sondern auch die Ansiedler in den deutschen Schutzgebieten begrüßten Dernburgs Absicht mit Freude, zumal auch bei ihnen in den letzten Jahren sich mannigfache Bestrebungen geltend gemacht hatten, die auf Erweiterung der Selbstverwaltung der Kolonien abzielten. So hatten auch die erwählten Vertreter der Usambarapflanzungen, mit denen Dernburg am 2. Oktober 1907 über die Zukunft Ostafrikas verhandelte, Wünsche hinsichtlich der kolonialen Selbstverwaltung vorzutragen[4]). Sie verlangten größeren Anteil der Privatleute an der Verwaltung, die Vornahme der Wahlen zu den Bezirksräten im geheimen Verfahren, auch die Heranziehung angesehener Europäer zur Verwaltung der Bezirke nach Art der Amtsvorsteher in Preußen[5]). Die Antwort

[1]) Die letzten Kolonialdebatten Berlin 1907. S. 9. Dernburg, Koloniale Finanzprobleme S. 16.

[2]) Helfferich Zur Reform der kolonialen Verwaltungs-Organisation S. 26 ff.

[3]) z. B. v. Richthofen-Damsdorf, Kolonialdebatten S. 53.

[4]) Vgl. Dernburg u. der wirtschaftliche Verband der Nordbezirke. Kolonialztg. 1907 S. 469.

[5]) Vgl. auch Fleischmann im Kolonial-Jahrbuch 1908. S. 88.

Dernburgs mußte sie schwer enttäuschen. Der Staatssekretär hatte für diese Wünsche nur wenig übrig und begründete seinen ablehnenden Standpunkt damit, daß die europäische Bevölkerung des Schutzgebiets nur sehr wenig zu dessen finanziellen Mitteln beitrage und deshalb auch nicht über diese Gelder Verfügung erhalten dürfe.

Es muß nun in der Tat auf den ersten Blick befremden, denselben Mann, der die Ausbildung kolonialer Selbstverwaltung in sein Programm aufgenommen hat, den ersten Vorschlägen zur Verwirklichung dieses Programms mit Energie widerstreben zu sehen. Die Lösung des Rätsels ist freilich einfach genug. Koloniale Selbstverwaltung ist eben kein eindeutiger Begriff, kein im Sprachgebrauch schon feststehender Fachausdruck; sondern dieser Ausdruck kann einen so verschiedenen Inhalt haben, daß eine ganze Anzahl Männer in der Verwirklichung kolonialer Selbstverwaltung ihre Lebensaufgabe erblicken und dennoch durchaus verschiedenen Zielen zustreben können.

Ernst Meier und Laband[1]) haben schon vor einem Menschenalter überzeugend dargetan, daß auch der Begriff der Selbstverwaltung im Mutterlande zwei Wurzeln hat. Während der deutsche Begriff der Selbstverwaltung die Organisation von Staatsteilen zu Kommunalverbänden betrifft, auf die ein Teil der Staatsaufgaben abgewälzt wird, ist uns aus England ein zweiter Selbstverwaltungsbegriff überkommen. Hier bedeutet Selbstverwaltung die Ausübung von Staatsgeschäften durch Staatsbürger in ehrenamtlicher Tätigkeit. Will man daher den gegenwärtigen deutschen Begriff der Selbstverwaltung zusammenfassen, so kann man dies nur negativ tun, indem man darunter jede Verwaltung versteht, die nicht durch unmittelbare berufsmäßige Staatsbeamte ausgeübt wird. An diesen Begriff der Selbstverwaltung mögen die Vertreter Usambaras wohl gedacht haben, als sie dem Staatssekretär Dernburg ihre Vorschläge machten. Allein wenn der Staatssekretär von gemäßigter kolonialer Selbstverwaltung sprach, so dachte er zunächst wohl gar nicht an das Verhältnis zwischen Ansiedlern und Kolonialverwaltung, sondern er hatte die Stellung jedes einzelnen Schutzgebiets der Zentralverwaltung gegenüber im Auge. Sein

[1]) Ernst Meier (Holtzendorff 2. Aufl.) S. 890. Laband, Staatsrecht des deutschen Reiches. 1. Aufl. S. 95 u. S. 103/4.

Plan geht dahin, jede Kolonie als finanzielle und wirtschaftliche Einheit in lokalen Angelegenheiten durch eigene im Schutzgebiet wurzelnde Organe verwalten zu lassen. Will man diesen Selbstverwaltungsbegriff wissenschaftlich erfassen und in seiner Tragweite von ähnlichen Selbstverwaltungsbegriffen unterscheiden, so ist es nötig, mit einigen Worten auf die Theorie vom rechtlichen Wesen der Kolonialpolitik überhaupt einzugehen.

II. Über die rechtliche Bedeutung des Verhältnisses zwischen Mutterland und Kolonien herrscht unter den Schriftstellern über das deutsche Staatsrecht Streit[1]). Während die herrschende Ansicht früher die Schutzgebiete staatsrechtlich als Ausland, völkerrechtlich als Inland ansah[2]), geht jetzt die gemeine Meinung dahin, daß die Schutzgebiete Nebenländer, also zwar Gebietsteile des deutschen Reiches darstellen, aber keineswegs immer ein Rechtsgebiet mit dem Mutterlande bilden[3]). Demgegenüber folgert allein Rehm[4]) aus dem verschiedenen Inhalt der Staatsgewalt im Reich und in den Kolonien, daß die Kolonien objektive Staaten (Gegenstand besonderer Staatsgewalt) sind. Während er ihnen aber subjektive Staatspersönlichkeit abspricht, vielmehr das Reich als Träger ihrer Hoheitsrechte ansieht[5]), betrachtet sie Jellinek[6]) als Staatsfragmente mit besonderer Staatsangehörigkeit und besonderem Gebiet aber ohne eigene Staatsgewalt[7]). Im Einzelnen gehen die Ansichten dieser und anderer Schriftsteller weit auseinander. Da aber gegenwärtig kein Streit mehr darüber herrscht, daß die Schutzgebiete nur ausnahmsweise Inland im Sinne der Gesetze und Verträge sind, und daß dem Reiche überall die volle Staatsgewalt in den Schutzgebieten zusteht, so hat man neuerdings den ganzen Streit über die rechtliche Natur des Schutzgebietsverhältnisses

---

[1]) Eine vortreffliche Darstellung des ganzen Streits, freilich mit Entscheidung für die gemeine Meinung, gibt von Poser und Groß Nädlitz: die rechtliche Stellung d. d. Schutzgebiete 1903 (Heft 8 dieser Abhandlungen.)

[2]) Bornhak, Arch. f. öff. Recht 2,9. Pann, Das Recht der deutschen Schutzherrlichkeit S. 15.

[3]) v. Stengel, Ann. 89. S. 69/70; ders. 1901. S. 35/36. Meyer, Lehrb. S. 188. Zorn I 579. Hoffmann, Kolonialrecht. § 1. Köbner, Kolonialpolitik. S. 12, bei Elster II. S. 189. Fleischmann, DJZ. 1909 S. 1039

[4]) Rehm, allgem. Staatslehre S. 78 ff. [5]) a. a. O. S. 169.

[6]) Allgem. Staatslehre. S. 598.

[7]) Ähnl. Rosenberg, Ann. 1903 S. 658 ff.

für müßig und unfruchtbar erklärt[1]). Allein es muß doch gefährlich erscheinen, die Frage nach der rechtlichen Natur des Kolonialverhältnisses außer Acht zu lassen. Denn die Kolonialgeschichte lehrt uns, daß gar manche Kolonialgründung deshalb gescheitert ist, weil die staats- und verwaltungsrechtlichen Befugnisse nicht vernunftgemäß zwischen Mutterland und Kolonien verteilt waren[2]). Unfruchtbar aber war die bisherige rechtliche Behandlung des Koloniebegriffs m. E. nur aus zwei Gründen: Einmal, weil man versucht hat, den Begriff der Schutzgebiete in bisher überlieferte Formeln und Schablonen einzupressen[3]), während es galt, den für uns neuen Koloniebegriff dem deutschen Staatsrecht zu schaffen; sodann aber, weil die Aufstellung eines befriedigenden deutschen Kolonialbegriffs garnicht gelingen konnte, so lange Zweck und Wesen unserer Kolonialpolitik noch nicht richtig erfaßt war[4]). Denn nur aus dem richtig erkannten Zweck einer neuen politischen Institution kann sich ihre vernunftgemäße rechtliche Organisation ergeben. Es gilt hiernach festzustellen, welcher Art das Verhältnis zwischen Mutterland und Kolonie sein muß, wenn dadurch der Zweck der Kolonisation am besten erreicht werden soll. Die deutsche und überhaupt die vernunftgemäße Kolonialpolitik bedeutet, wie man Dernburg zustimmen wird, die Nutzbarmachung fremden Bodens, seiner Schätze, der Flora, der Fauna und vor allem der Menschen zu Gunsten der Wirtschaft der kolonisierenden Nation, und diese ist dafür zur Gegengabe ihrer höheren Kultur, ihrer sittlichen Begriffe, ihrer besseren Methoden verpflichtet[5]). Diesen erzieherischen Zwecken der Kolonisation wird aber auch noch die Aufgabe an die Seite gestellt werden können, zur allmählichen Förderung wirtschaftlicher und

[1]) Zorn, Kolonialztg. 1907 S. 193. Fleischmann, DJZ. 1907 S. 670.

[2]) Siehe z. B. Schäfer, Kolonialgeschichte S. 61 ff.

[3]) Jellinek Staatsfragm. S. 261. Ein Beispiel hierfür bietet der noch unausgetragene Streit über die rechtliche Natur des Kiautschouvertrages' vgl. hierzu Jellinek, D. J. Z. 1898 S. 253 und hiergegen Köbner, in den Mitteilungen der Int. Vereinigung für vergl. Rechtswissenschaft. II 1903 S. 213 ff.; ebenso Fleischmann, Völkerrechtsquellen 1905 S. 288.

[4]) Beispiele für unrichtige Auffassung der Kolonisation bei Laband II S. 214. Hänel, Staatsr. S. 842.

[5]) Zielpunkte S. 5. Ähnlich schon Roscher-Jannasch, Kolonien, Kolonialpolitik. 3. Aufl. S. 304.

administrativer Selbständigkeit der Kolonie unter Erhaltung ihrer engen nationalen Verbindung mit dem Mutterlande beizutragen [1]). Man kann mithin die Aufgabe unserer deutschen Kolonisation zusammenfassen als Pflicht zur Erziehung fremder Länder im Interesse des deutschen Mutterlandes. Dieser Erziehungspflicht muß nun eine genügende Erziehungsmacht staatsrechtlich zur Seite stehen.

Ist dazu und zur Erhaltung oder Erschaffung enger nationaler Verbindung mit dem Mutterlande aber nun wirklich nötig, daß man Kolonie und Mutterland von vornherein als ein einheitliches Staatsgebiet ansieht? Muß unter dieser engsten politischen Verbindung zweier nach Klima, Kultur und handelspolitischer Lage durchaus verschiedener Länder nicht deren notwendig individuelle Behandlung in Volkswirtschaft und Verwaltung leiden? Liegt nicht die Gefahr nahe, daß die Erziehung der Kolonie zur administrativen Selbständigkeit vernachläßigt wird, wenn man ihr Gebiet von vornherein als Teil des Mutterlandes betrachtet? Nimmt man hinzu, daß auch nach der herrschenden Meinung diese angeblich zu einem Staat vereinigten Länder regelmäßig nicht Gebiet einheitlicher Rechtssetzung sein sollen, daß eine staatliche Verbindung ohne einheitliche Rechtssetzung aber immer ein Torso bleibt, daß ferner nach für richtig zu erachtender Ansicht die Kolonien nicht nur für die Rechtssetzung, sondern für alle Staatstätigkeit besondere politische Grundsätze erfordern, dann wird man sich m. E. der Ansicht nicht verschließen können, daß Mutterland und Kolonie von vornherein begrifflich getrennte Staatswesen darstellen. Und ich sehe auch keinen Grund ein, den Kolonien als unter bestimmten Namen zusammengefaßten Land- und Bevölkerungskomplexen die Fähigkeit eigener staatlicher Hoheitsrechte zu versagen. Es mangelt ihnen bloß die Organisation, um solche Hoheitsrechte sofort ausüben zu können. Wenn eine fruchtbare Theorie uns lehrt, im Staat einen Organismus wie in den natürlichen Personen zu sehen [2]), warum diese Theorie in ihrer Anschaulichkeit nicht weiter führen und in den occupierten

[1]) Dernburg, Kolonialdebatten S. 9. Bluntschli Staatslehre, 2. Aufl. S. 18/19.

[2]) Kaufmann, Über den Begriff des Organismus in der Staatslehre des 19. Jahrhunderts. 1908.

unorganisierten überseeischen Ländern junge, noch unentwickelte Staatswesen erkennen, die zwar durch die erste Konstitution als Kolonie Staatspersönlichkeit erhalten haben[1]), aber nicht voll politisch handlungsfähig sind. Es handelt sich also bei Kolonisation stets um zwei staatliche Wesen, um einen kulturell hochstehenden politisch voll ausgebildeten Staat und um ein in der Kultur noch zurückgebliebenes aber doch schon eigener Hoheitsrechte fähiges „Land[2])", das zur Zivilisation, aber auch zu wirtschaftlicher und politischer Selbständigkeit erzogen werden soll. Und Kolonialgewalt als der rechtliche Inhalt dieser Erziehungsmacht ist mithin in Analogie des Privatrechts als staatsrechtliche Vormundschaft oder besser als staatsrechtliche[3]) väterliche Gewalt des Mutterlands über ein Tochterland[4]) zu bezeichnen. Und es würde m. E. diese Wahrheit allgemein anerkannt werden, es würde die staatsrechtliche Theorie in allen Kolonialverhältnissen ohne Zweifel erkennen, daß es sich um zwei Staaten handelt, wenn die Verbindung beider Länder nicht eine so enge wäre, daß ihre begriffliche Verschiedenheit nicht immer in die Erscheinung träte. Aber diese enge Verbindung bringt es mit sich, daß beide Staatswesen in der Regel dasselbe Oberhaupt haben, dieselben Behörden besitzen, ja daß sogar in der ersten Zeit der Entwicklung der erziehende Staat in eigenem Namen und aus eigenem Rechte die volle Staatsgewalt für das unentwickelte Staatswesen ausübt. Aber dieser Rechtszustand ist nicht das Kriterium jeder Kolonialgewalt. Die Ausübung der vollen Staatshoheit durch das Mutterland in den Kolonien stellt vielmehr nur eine der vielen denkbaren

---

[1]) Vor dieser Konstitution sind sie nur Interessensphären, „coloniale nascituri." Eine andere Meinung über die Interessensphären vertritt Fleischmann, „Auslieferung und Nachteile nach deutschem Kolonialrecht" 1906 S. 62 (dort weitere Literatur).

[2]) Jellinek, allgem. Staatsl. S. 602.

[3]) Über das bloße „völkerrechtliche" Protektorat vgl. neuestens von Ullmann, Völkerrecht 1908. 2. Aufl. S. 299 ff.

Die „völkerrechtlichen" Protektorate pflegen keine allzu lange Dauer zu haben. Sie lösen sich auf oder der völkerrechtliche Einfluß des Oberstaats wird zum staatsrechtlichen, zur „Kolonialgewalt wie das Beispiel von Madagaskar zeigt."

[4]) vgl. hierzu die Eisenbahnen Afrikas S. 1647, 1648 u. die dort abgedruckte Äußerung Girault's.

Formen der Kolonialgewalt dar, so wie die patria potestas des römischen Rechts nur eine aller denkbaren Arten väterlicher Gewalt ist. Und jene strenge Form kolonialer Bevormundung ist auch regelmäßig nur ein vorübergehender Zustand. Denn wer dies nicht anerkennen will, wer Kolonialgewalt und volle Staatshoheit in der Kolonie als notwendige Einheit betrachtet, der kann die naturgemäße Entwicklung, die auf Übertragung dieser Hoheit an das Tochterland abzielt, nicht in den Rahmen seiner Theorie aufnehmen. Er würde genötigt sein, jede Übertragung eines Hoheitsrechts auf die verselbständigte Kolonie als Absurdum zu betrachten und mit der Verwaltungspraxis jede Fühlung verlieren. Dagegen stimmt mit der hier vertretenen Theorie diese Entwicklung sehr wohl überein. Wir können es wohl begreifen, daß auf das untergeordnete Land allmählich eigene Hoheitsrechte übertragen werden, da es uns von vornherein eigener Hoheitsrechte fähig erschien. Ja wir verstehen, daß ihm solche Hoheitsrechte allmählich übertragen werden müssen, da wir die Erziehung des Tochterlandes zum selbständigeren Staatswesen in die Zwecke der Kolonisation aufgenommen haben. Freilich ist diese Erziehung nicht der wichtigste Zweck der kolonialen Tätigkeit des Mutterlandes. Deren oberster Zweck bleibt die wirtschaftliche Erschließung des Tochterlands im Interesse des Mutterlandes und seine Erziehung zu mutterländischer Kultur. Und hieraus ergeben sich sofort die Beschränkungen der Freiheit der Kolonie. Niemals darf die Unabhängigkeit des Tochterlandes dahin führen, daß es sich über die wirtschaftlichen Bedürfnisse des Mutterlandes hinwegsetzt oder eigene auswärtige Politik treibt. Immer muß der koloniale Einfluß des Mutterlandes stark genug sein, um heimische Sprache und heimische Kultur und um mutterländisches Recht in die Kolonien zu tragen. Und wenn es für sie verschiedene wirtschaftliche Entwicklungsmöglichkeiten gibt, dann ist die dem Mutterland günstigste Entwicklung einzuschlagen. Das wichtigste aber auch für das Mutterland ist zunächst, daß die Kolonie überhaupt aus ihrer wirtschaftlichen Gleichgiltigkeit erwacht, daß ihre Bewohner produzieren lernen und ihre Produkte auf den Weltmarkt führen können, damit mutterländisches Kapital und mutterländischer Unternehmungsgeist eine Stätte in der Kolonie finden. Und gerade für die Auffindung der Wege, die zu dieser ersten wirtschaftlichen Entwicklung führen, wird es

nötig sein, daß man in jedem Schutzgebiet die ihm eigenen besonderen Produktionsbedingungen erkennt, seine besonderen Produktionskräfte zu erwecken sucht und das Tochterland daher als Gegenstand und Träger einer dem Mutterlande zwar eng verbündeten aber doch begrifflich gesonderten Wirtschafts- und Handelspolitik ansieht.

Dem Begriff des Nebenlands, das berufen ist, als Provinz des Mutterlandes, wenn auch mit Wohlwollen, regiert zu werden, setze ich also den Begriff des Tochterlands als eines selbständigen politischen Lebewesens entgegen, das nur in der kolonialen Munt seines Mutterlandes steht.

Und unseren deutschen Schutzgebieten gegenüber hat die Kolonialgewalt des Reichs nun einen der ältesten germanischen Muntwaltschaft analogen Charakter. Wie der väterliche Muntwalt des ältesten deutschen Rechts wahrscheinlich die Geschäfte seines Kindes nicht in dessen, sondern in eigenem Namen zu eigenem Nutz und Frommen und in eigener Verantwortung führte[1]), so übt das Reich in seinen Schutzgebieten die Staatsgewalt in eigenem Namen und in eigener Verantwortung aus. Aber nicht überall ist die Kolonialgewalt diese strenge Vormundschaft der ältesten Zeit. Zwar kann nicht geleugnet werden, daß bei den romanischen Völkern, insbesondere bei Spaniern und Portugiesen, sich die Kolonisation stets als Ausbreitung der mutterländischen Herrschaft dargestellt hat, sodaß deren Kolonien äußerlich überseeische Provinzen sind. Aber gerade die Tatsache, daß diese Kolonien sich fast sämtlich politisch noch unreif vom Mutterlande losgerissen haben, statt im Schutze des Mutterlands zu höchster politischer Reife zu erblühen, zeigt, wie schwer sich der Fehler, bei Kolonisation die Erziehung der Kolonien zu selbständigem Staatsleben außeracht zu lassen, an Mutterland und Tochterland gerächt hat. Auf der anderen Seite muß eine Betrachtung der bisherigen englischen Kolonialpolitik dazu führen, die hier entwickelte Theorie als die germanische und als die vernunftgemäße Anschauung vom Wesen der Kolonisation anzusehen. Die britische Kolonialpolitik steht unter der Herrschaft des Satzes, daß jede Kolonie eine Stufenfolge von der Kronkolonie bis zur autonomen Kolonie

[1]) Stobbe, Handb. d. deutschen Privatrechts. 3. Aufl. IV S. 365 ff.

durchzumachen hat[1]), die wir getrost als Staatswesen mit fast uneingeschränkter Handlungsfähigkeit ansprechen können[2]). Die beginnende staatliche Handlungsfähigkeit zeigt sich aber bereits bei der Kronkolonie. Denn auch die britische Kronkolonie verfügt schon über eigene koloniale Gesetzgebungs- und Regierungsorgane, welche besondere koloniale Rechtssetzung und Verwaltung ausüben. Zu diesen Behörden gehört vor allem der Gouverneur, da er die lokale Verwaltung und Gesetzgebung seiner Kolonie mit dem Siegel der Kolonie, also in deren Namen führt[3]). Die autonome Kolonie aber hat vollständige Gesetzgebungs- nnd Verwaltungsmacht, ja sogar Handlungsfähigkeit für völkerrechtliche Verträge der Handelspolitik[4]), während das Mutterland auf die zur Erhaltung einheitlicher nationaler Verbindung notwendigsten Befugnisse, Ernennung der Gouverneure, auswärtige Politik und Militärhoheit beschränkt ist. [Näheres unten Kapitel 3].

Der Satz des englischen Kolonialrechts endlich, daß die Einräumung autonomer Gesetzgebung an die Kolonie nur mit deren Zustimmung wieder rückgängig gemacht werden kann[5]), muß jeden Zweifel über die besondere Staatspersönlichkeit aller englischen Kolonien beseitigen. Denn, wären die britischen Kolonien nur überseeische Provinzen des britischen Reiches, dann könnten auch die selfgoverning colonies nur Selbst-Verwaltungskörper und es müßte das Mutterland jederzeit in der Lage sein, ihre diesen Selbstverwaltungskörpern durch ein Gesetz deferierte Staatsgewalt durch ein Gesetz an sich zurückziehen[6]). Das Gegenteil ist

[1]) Hatschek, Engl. Staatsr. I S. 203. Speyer, in „Lois organiques des colonies“ I S. 30.

[2]) Robinson, Zeitschr. f. Staatswissensch. Bd. 53 S. 611, 620.

[3]) Lois Organiques etc. I. Letters in council für Nordnigeria IX, Südnigeria (99) IX (06) VI Sierra Leone (88) VI Gold coast (86) VI Ashanti X Nur die kolonialen Protektorate werden in the name of his majesty verwaltet. vgl. Ostafrika IV (3).

[4]) Speyer Lois organiques I S. 25.

[5]) Speyer in lois organiques I. S. 13. Jenkyns S. 92.

[6]) Umgekehrt argumentiert auch Hamburger „Die staatsrechtl. Besonderheiten der Stellung des Reichsl. Elsaß-Lothringen.“ S. 53: Weil das Reich einseitig den els.-lothr. Landesausschuß beschränken, ja aufheben kann, sei das Reichsland kein „Land“ im Sinne Jellineks zu nennen.

richtig. Die Emanzipation der Kolonien ist eine endgiltige[1]). Das ist aber nur denkbar, wenn jede britische Kolonie von vornherein der Ausstattung mit eigenen Staatshoheitsrechten fähig ist, also begrifflich Staatspersönlichkeit hat.

III. Der Unterschied zwischen den Schutzgebieten und anderen Verwaltungsbezirken besteht also nicht nur darin, daß die Schutzgebiete nach besonderen Verwaltungsgrundsätzen behandelt werden müssen, sondern auch darin, daß die Schutzgebiete sozusagen eine staatliche Seele haben, d. h. des Besitzes eigener Staatshoheitsrechte fähig sind. Daraus ergibt sich auch der Unterschied mutterländischer und kolonialer Selbstverwaltung.

Denn wenn der Staatssekretär Dernburg unseren Kolonien administrative Unabhängigkeit geben will, also an die Stelle der Reichsverwaltung in den Kolonien koloniale Landesverwaltung zu setzen beabsichtigt, so plant er eben die erste Übertragung freilich zunächst sehr beschränkter Hoheitsrechte an die Schutzgebiete. Nachdem die Verordnung vom 19. August 1896[2]) eine besondere koloniale Beamtenschaft für jedes Schutzgebiet angebahnt hat, soll auf diese Hierarchie die selbständige Verwaltung des Schutzgebiets unter Oberaufsicht der Reichs übertragen werden, soweit lokale Schutzgebietsinteressen in Frage stehen. Das Tochterland wird dadurch noch nicht zum selbständigen Staat, so wenig der in der Geschäftsfähigkeit beschränkte Mündel, wenn er seine eigenen Angelegenheiten unter der Aufsicht des Vormunds führt, als voll handlungsfähig gelten kann. Auf der anderen Seite aber ist die Begründung der kolonialen Selbstverwaltung mehr als die Gründung untergeordneter Selbstverwaltungskörper im Mutterlande. Der Selbstverwaltungskörper des Mutterlandes ist in Ausübung von Staatshoheitsrechten nur Vertreter des Staats[3]). Seine Gewalt wird richtig als mittelbare Staatsgewalt bezeichnet. Die Staatsgewalt der Kolonie mit Selbstverwaltung ist immer unmittelbare, eigene Staatsgewalt[4]). Daraus folgt, daß die reichliche Bildung

---

[1]) Hatschek a. a. O. II S. 228. Speyer a. a. O. S. 27 Anm. 1.

[2]) Riebow-Zimmermann II S. 265.

[3]) Auch die Kolonialgesellschaften übten nur eine ihnen begrifflich fremde Gewalt, nämlich die Schutzgewalt des Reichs, aber nicht ein eigenes Hoheitsrecht aus.

[4]) Jellinek, allg. Staatslehre. S. 599.

von Kommunalverbänden innerhalb der Schutzgebiete nicht durchaus die Fortführung dieses Selbstverwaltungsprogramms darstellen würde. Denn wer einer Kolonie lokale Selbstverwaltung gibt, überträgt auf sie die ihr eigentlich zukommende Staatsverwaltung der lokalen Angelegenheiten. Wer Selbstverwaltungskörper in den Schutzgebieten schafft, beschränkt die junge Staatsgewalt der Kolonie. Dasselbe muß auch von etwaiger Übertragung von Staatsgeschäften an Ansiedler zu ehrenamtlicher Ausübung gelten. Und schließlich hat auch die freiheitliche Ausbildung der kolonialen Verfassung an sich nichts mit der Einführung der Selbstverwaltung zu tun. Wohl wird es sich nicht umgehen lassen, den vom Mutterland unabhängigen kolonialen Beamten im Interesse volkstümlicher Verwaltung und besserer Kontrolle beratende oder auch beschließende repräsentative Körperschaften an die Seite zu stellen. Ob aber diese Bezirks- oder Gouvernementsräte durch Ernennung oder öffentliche Wahlen zustande kommen, das hat m. E. mit kolonialer Selbstverwaltung an sich kaum mehr zu tun, als die Einführung des gleichen und geheimen Wahlrechts zu den städtischen Kommunalvertretungen mit der Einführung städtischer Selbstverwaltung überhaupt in Zusammenhang stehen würde.

Wenn also im Folgenden im Gegensatz zur Kommunalverwaltung in den Schutzgebieten von der Selbstverwaltung der Kolonien die Rede ist, so ist damit immer nur die Schaffung selbständiger kolonialer und im Schutzgebiet wurzelnder Landesorgane und die Verwaltung der lokalen Angelegenheiten durch solche Behörden gemeint. Und von finanzieller Selbstverwaltung der Schutzgebiete wird dann die Rede sein können, wenn die Führung der kolonialen Finanzen ohne mutterländische Beihilfe und deshalb lediglich durch die Landesbehörden nach besonderen finanziellen Grundsätzen erfolgen kann.

2. Kapitel

Die bisherige Finanzverwaltung der deutschen Schutzgebiete[1].

Untersucht man, inwieweit die begriffliche Selbständigkeit eines jeden Schutzgebiets in der Finanzwirtschaft der deutschen Kolonien bisher ihren Ausdruck gefunden hat, so gliedert sich die Geschichte dieser Finanzwirtschaft in drei Perioden, die in innigem Zusammenhang stehen mit dem dreifachen Wandel, den unsere ganze Kolonialpolitik bisher durchgemacht hat.

I.

1. Periode bis 1892[2].

Als in den 80er Jahren das deutsche Reich die ersten Schutzgebiete erwarb, stand staatsrechtlich nur die Zuständigkeit des Reichs zur Gesetzgebung über die Kolonisation fest[3], während die Zuständigkeit des Kaisers zur Verwaltung aus seiner völkerrechtlichen Vertretungsmacht hergeleitet wurde. Das Schutzgebietsgesetz übertrug ihm dann ausdrücklich die Schutzgewalt[4], die der Kaiser entweder auf Kolonialgesellschaften oder aber auf Gouverneure und Kommissare übertrug, welche nun mit der übrigen Verwaltung auch die Finanzverwaltung in den deutschen Kolonien ausübten.

---

[1]) Dieses Kapitel behandelt die Rechtsentwicklung bis zu Dernburgs Amtsantritt. Seine Reformen werden im 5. Kapitel behandelt.

Für einzelnes auch Schnee, Unsere Kolonien 1908, der aber Kiautschou nicht behandeln will (mehr wirtschaftlich), und Speck, die finanzrechtlichen Beziehungen zwischen Reich und Staaten. 1908.

[2]) Vgl. Kurt Herrfurth, das Kolonialprogramm des Fürsten Bismarck und seine praktische Durchführung (Annalen des deutschen Reichs 1908) und in Penzlers Geschichte des Fürsten Bismarck Band VIII: Fürst Bismarck und die Kolonialpolitik 1909 Kapitel VI. Bei Zugang des letzten Werkes war aber der Druck der vorliegenden Arbeit so weit vorgeschritten, daß Änderungen nicht mehr vorgenommen werden konnten. Die Darstellungen stehen also selbständig neben einander.

[3]) Reichsverf. Art. 4. Ziff. 1. Und was darunter zu verstehen war, war zweifelhaft. Vgl. Seydel Reichsverfassung S. 68.

[4]) Ges. vom 16. April 1886 Riebow, S. 23 § 1.

1.

Soweit das Reich seine Schutzgebiete unmittelbar verwaltete, waren Gouverneure und ihre Unterbeamten als Reichsbeamte, ihre Verwaltung als unmittelbare Reichsverwaltung zu betrachten. Der Zweck der Bismarck'schen Kolonialpolitik war nicht eine wirtschaftliche Erschließung der Tochterländer mit Hilfe des Mutterlandes, sondern die Entwicklung der Kolonie sollte den weißen Ansiedlern und Handelsgesellschaften überlassen bleiben, während das Reich nur Stützpunkte an der Küste besetzte, um von dort aus den deutschen Handel und die deutschen Pflanzungen gegen Übergriffe der Eingeborenen oder europäischer Konkurrenten zu beschützen [1]). Die Kolonialbeamten waren daher ganz ähnlich wie die Konsuln überseeische Hilfskräfte des auswärtigen Amts zum Schutze der deutschen Interessen. Daraus erklärt sich die Auswahl der deutschen Kolonialbeamten bis in die letze Zeit; daraus auch die Übertragung des Konsularrechts auf die Gerichtbarkeit in den Schutzgebieten [2]). Vor allem aber folgt daraus, daß die damalige Verwaltung der deutschen Kolonien begrifflich nicht Schutzgebiets-, sondern auswärtige Reichsverwaltung war. Freilich stand dieser begrifflichen Unterordnung eine tatsächliche Selbständigkeit auf dem Gebiete der Finanzverwaltung gegenüber. Die auswärtige Verwaltung war niemals als eine billige Verwaltung betrachtet worden. Die Kundgebungen der deutschen Macht im Ausland erforderten stets hohe Kosten. Betrachtete man aber die Kolonialverwaltung als auswärtige Verwaltung, so war sie in dieser ersten Periode sogar deren billigster Teil. Denn nach den ersten Ausgaben für den Erwerb der Schutzgebiete deckten die lokalen Einnahmen die geringen Verwaltungsausgaben der Küstenstriche fast vollständig [3]), und die Gouverneure waren daher in der Finanzverwaltung ziemlich unabhängig vom Mutterlande. Zwar unterstanden die Kolonialverwaltungen der Aufsicht eines Dezernenten für Kolonialwesen im auswärtigen Amte, und im Jahre 1890

[1]) Bismarck, Reichstagsrede vom 26. Juli 1884 Stenographische Ber. 1884 II. Bd. S. 1061. abgedruckt bei Köbner, Kol. Politik. S. 72.

[2]) vgl. § 2 des Schutzgeb. Ges. v. 16. April 1886 (25. Juli 1900) Riebow, a. a. O. (V 132). Dazu Sieglin, koloniale Rechtspflege 1908.

[3]) Die Reichszuschüsse dieser ersten Zeit betrugen: 1885/86 248000 M, 87/88 300000 M, 88/89 nur 51000 M, wovon Südwestafrika stets den größten Teil verschlang. (Tabelle über die Zuschüsse unten im Anhang.)

wurde sogar eine besondere Kolonial-Abteilung geschaffen[1]); aber die Gouverneure hatten selbständig das Recht erhalten, Verordnungen auf dem Gebiete des Zoll- und Steuerwesens zu erlassen, während der Reichskanzler allein Benachrichtigungen von diesen Maßnahmen verlangte und sich nur die nachträgliche Aufhebung dieser Verordnungen vorbehielt[2]). Die Gouverneure stellten daher selbständig ihr Budget auf, in dem militärische Ausgaben vorherrschten, aber auch Wegebauten und Flußregulierungen zu finden waren[3]). Im mutterländischen Budget kamen bloß die notwendigen Zuschüsse im Etat des auswärtigen Amts und des Reichsmarineamts zum Vorschein, und auf deren Bewilligung beschränkten sich die Budgetrechte von Bundesrat und Reichstag. Allein zu einer wirklich selbständigen Finanzpolitik im Interesse der Entwicklung des Landes konnte die Selbständigkeit der Gouverneure nicht führen. Zur Durchführung einer Entwicklungspolitik wären größere einmalige Ausgaben nötig gewesen, die sich aus den regelmäßigen Einnahmen der Schutzgebiete nicht decken ließen. Die Deckung durch Aufnahme von Anleihen aber scheiterte ebenso, wie die Deckung durch Zuschüsse des Mutterlandes mit Notwendigkeit an dem Grundsatz der Kolonialpolitik Bismarcks, die Entwicklung des Landes Privaten zu überlassen. Und da die private Tätigkeit in den unerschlossenen Hinterländern der deutschen Küstenstriche mit Notwendigkeit ausblieb, so konnte in dieser ersten Periode der deutschen Kolonialpolitik von einer umfangreichen Finanzverwaltung überhaupt nicht die Rede sein.

2.

Ähnlich lagen die Verhältnisse in denjenigen Gebieten, in denen die Finanzverwaltung auf Kolonialgesellschaften übertragen war[4]). Hier entsprach zwar der Unabhängigkeit vom

[1]) Bekanntm. betr. d. Zuständigkeit d. Kol. Abtl. d. ausw. Amts. Zorn, Kolonialgesetzgeb. S. 133. Riebow, I S. 3.

[2]) Verordnung vom 19. Juli 1886 Riebow. I S. 178. Verordn. v. 15. Okt. 1886 Riebow, I S. 563. Eine gewisse Beschränkung der Gouverneure ergibt § 9 des Schutz-Geb.-Gesetzes.

[3]) Vgl. z. B. Etat für Kamerun v. 1890/91 Posten Nr. 30/31 (für Betonnung des Kamerunflusses 2 500 M.)

[4]) Auf Kolonialgesellschaften wurde die Landeshoheit übertragen: In Deutschostafrika (Schutzbrief vom 27. II. 85, Riebow I 333. Gareis

Mutterlande auch die begriffliche Selbständigkeit der Kolonialbeamten. Allein die Beamten hatten auch hier nicht das wirtschaftliche Interesse ihrer Kolonie wahrzunehmen, sondern das finanzielle Interesse der sie besoldenden Kapitalgesellschaften bildete den Leitstern ihrer Politik. Immerhin hätte eine Erschließung des Landes auch zur Erhöhung der Einnahmen der Gesellschaften führen müssen, und Kolonialgesellschaften mit ausreichendem Kapital hätten also wohl ein Interesse daran gehabt, ihr Land zu erschließen. Allein die Entwicklung und schon die Verwaltung unserer deutschen Kolonien erforderte mehr Kapital als unseren Kolonialgesellschaften zur Verfügung stand[1]). Sobald dies aber von den Gesellschaften erkannt war, verzichteten sie auf weitere Entwicklung des Landes und waren selbst bemüht, ihre Hoheitsrechte gegen ausreichende Entschädigung dem Reiche zurückzugeben, um ihr Dasein fortan als Land- oder Bergwerksgesellschaften zu führen. So hat das Reich 1890 die ostafrikanische[2]), von 1889—1892 provisorisch und seit 1899 endgiltig die Verwaltung Neu-Guineas übernommen[3]) und auch die Rechte der Jaluitgesellschaft auf den Marschallinseln stehen seit 1. April 1906 dem Reiche zu[4]).

II.

2. Periode bis 1900.

Der französische Nationalökonom Leroy-Beaulieu hatte bereits 1885 vorausgesagt, daß das Reich auf die Dauer nicht dabei stehen bleiben werde, in seinen tropischen Pflanzungskolonien Stützpunkte an der Küste zu besetzen, sich aber um die Verwaltung des Binnenlandes so gut wie gar nicht zu bekümmern[5]).

Kolonialrecht 2. Aufl. S. 159), in Neu-Guinea (Schutzbriefe vom 17. V. 85 und 13. XII. 86 Riebow, I S. 434, 436).

Auf Kosten einer Kolonialgesellschaft wurde die Verwaltung geführt auf den Marschallinseln. Vertr. vom 21. I. 88. Riebow I. S. 603.

[1]) Koebner, Kolon. Politik S. 74.

[2]) Vertr. v. 20. X. 1890. Riebow, I S. 382.

[3]) Verordn. v. 6. Mai 1890. Riebow I S. 440 und vom 27. März 1899 Riebow-Zimmermann, Bd. IV. S. 91. Zorn, Kolonialgesetzgebung S. 44.

[4]) Bis dahin vereinbarten Reich und Jaluitgesellschaft jährlich den Etat.

[5]) Leroy-Beaulieu, De la colonisation etc. 4. Aufl, S. 350. (wie schon die 2. Aufl. 1885): On doit donc s'attendre, non pas sans doute pour les

In der Tat ist für das zweite Dezennium der deutschen Kolonialpolitik eine Ausbreitung der Reichsgewalt auf das Hinterland unserer Schutzgebiete bezeichnend. Es hatte sich bald gezeigt, daß ohne größeren Verwaltungsapparat im Inneren des Landes die Gouvernements außer Stande waren, dort auch nur die einfachsten Staatsaufgaben zu erfüllen. Die Privaten, an deren Verwaltung im Binnenlande man gedacht hatte, besaßen nicht genügend Autorität. Sollte der deutsche Schutz in den nominell dem Reich zustehenden Gebieten nicht lediglich auf dem Papier stehen, so war eine Ausdehnung der Verwaltung in das Inland notwendig. In Südwestafrika war zudem die Küste öde und unfruchtbar, ohne Eindringen ins Hinterland war hier an Kolonisation nicht zu denken. In Ostafrika nötigten Aufstände, welche die Handelsstraßen gefährdeten, zur Pazifizierung des Binnenlandes, in Togo und Kamerun aber waren es die Fortschritte der Nachbarn, Engländer und Franzosen, die Anlaß zum Vorgehen in das Inland gaben. Denn wenn bei den hier notwendig bevorstehenden näheren Grenzregulierungen unsere Kolonien nicht vollständig von ihren wichtigsten Hinterländern abgeschnitten werden sollten, so wurde es nötig, die koloniale Machtsphäre des Reichs auf das Hinterland zu erstrecken. Die Gouverneure rüsteten daher Expeditionen in das Innere aus, suchten die Verbindung mit den dort gegründeten Farmen und Missionen durch primitive Wege zu sichern und übertrugen deren Schutz kleinen im Innern angelegten Stationen[1]). Allein die Einnahmen des Küstenstrichs reichten nicht aus zur Ausbreitung über das ganze zugehörige Land[2]). Die Zuschüsse des Mutterlands mußten also größer werden, und es war nicht anzunehmen, daß der Reichstag, der schon bisher bestrebt war,

---

prochaines années, mais pour un temps ulterieur, à voir les Allemands faire plus ou moins comme les Français, et suivant dans toutes ses conséquences la politique colonisatrice, finir par administrer plus ou moins directement et complètement les peuples barbares au milieu desquels ils ont établi leur pavillon.

[1]) Vgl. hierzu u. a. für Ostafrika Weißbuch 9. und 10. Teil, für Südwestafrika Denkschrift 1894 S. 105 f. S. 146 f., für Togo Denkschrift 1896 S. 28, für Kamerun Denkschrift 1899 S. 108.

[2]) v. König, Die Finanzen d. d. Schutzgebiete, Beitr. z. Kol-Pol. und Kol.-Wirtsch. II S. 127.

alle Kolonialeinnahmen und Ausgaben in seine Kontrolle zu ziehen [1]), ohne Erweiterung seiner Budgetrechte solche Zuschüsse bewilligen würde.

Die auf diesen Erwägungen beruhende Reform veränderte das Bild der bisherigen Finanzverwaltung vollständig.

Während bisher die Finanzen jedes Schutzgebiets begrifflich als Reichsfinanzen, tatsächlich aber unabhängig vom Mutterlande von den Gouverneuren verwaltet wurden, trat jetzt eine begriffliche Scheidung der Reichsfinanzen von den Finanzen jedes Schutzgebiets ein. Die Schulden, welche das Reich übernahm, um die Kolonien, wenn auch zunächst nur politisch, zu erschließen oder um Aufstände nieder zu schlagen, sollten nicht länger dem Reiche selbst obliegen, sondern auf das Schutzgebiet abgewälzt werden. War aber ein jedes Schutzgebiet einmal Träger besonderer finanzieller Pflichten, so mußte man ihm auch finanzielle Rechte gewähren. Die Schutzgebiete erlangten sonach Rechtspersönlichkeit in finanziellen Dingen und es entstand in jeder Kolonie ein Schutzgebietsfiskus, der begrifflich vom Reichsfiskus gesondert war. Aber die Finanzverwaltung der Schutzgebiete mußte die begriffliche Selbständigkeit mit dem Verlust der Unabhängigkeit vom Mutterlande bezahlen. Die großen Ausgaben für die Kolonien benutzten die radikalen Parteien zur Ausbreitung der Ansicht, daß unsere Kolonialbeamten die vom Reiche widerwillig hergegebenen Mitteln nutzlos verschwendeten [2]); und jedenfalls ließ sich die Tatsache nicht aus der Welt schaffen, daß unsere Kolonien gegen die englischen und französischen Besitzungen in ihrer Entwicklung

[1]) vgl. die Resolution v. 10. III. 1887 bezw. 28. III 1897 Sten. Ber. Bd. I S. 58 und 294. Die Resolution lautete: „Den Herrn Reichskanzler zu ersuchen, künftig und zum ersten Male im Etat für das Etatsjahr 1888/89 die Einnahmen, die sich in den Schutzgebieten ergeben, ersichtlich zu machen".

Ein im Jahre 1891 der Budgetkommission überwiesener, dort unerledigt gebliebener Antrag Richter lautete: „Zu erklären, daß die verbündeten Regierungen nicht berechtigt sind, Anleihen ohne Zustimmung des Reichstags aufzunehmen im Interesse der Schutzgebiete und unter Verpfändung dortiger Einnahmen." Generalregister zu den Verhandlungen des Reichstags S. 273 (Berlin 1896).

[2]) vgl. die Rede des Abgeordneten Bebel in der Sitzung des Reichstags vom 27. XI 1893. Sten. Ber. Bd. I S. 104 ff.

weit zurückgeblieben waren. Der Grund hierfür war aber das Fehlen jedes wirtschaftlichen Erschließungsplans, und dies beruhte auf dem Grundsatz der Bismarck'schen Kolonialpolitik, daß diese Erschließung nicht Sache des Mutterlands sei. Der Reichstag machte aber für die fehlerhafte Entwicklung die Kolonialbeamten und besonders ihre Finanzverwaltung verantwortlich und erhoffte Besserung bei größerer mutterländischer Kontrolle. Alle diese Tendenzen verfolgt das Gesetz vom 30. März 1892[1]). Dieses Gesetz enthält jedoch nur die Grundlage der kolonialen Finanzverwaltung. Es wird ergänzt durch die Ausführungvorschriften des Reichskanzlers und der Kolonialabteilung sowie durch finanzielles Gewohnheitsrecht der Kolonialverwaltung, das seinen Ausdruck findet vor allem in den alljährlich wiederkehrenden Dispositivbestimmungen der Kolonialetats und in den „Kontrollgesetzen[2])."

Der Rechtszustand der zweiten Periode ist hiernach folgender:

1.

Die Aufstellung des Etats der Schutzgebiete hat nach § 1 des Gesetzes vom 30. März 1892 wie die Aufstellung des mutterländischen Etats durch Reichsgesetz zu erfolgen. Der Etat der Schutzgebiete wird für alle Kolonien zusammen dem Reichstage vorgelegt, und wenn auch natürlich gesondert über die einzelnen Etats abgestimmt wird, so finden doch auch schon nach dem Gesetz von 1892 Gesamtabstimmungen über den Schutzgebietsetat statt. Ein Gesetz also regelt die Einnahmen und Ausgaben der Kolonien und demgemäß liegt auch der Schluß nahe, daß alle Schutzgebiete zusammen einen Schutzgebietsfiskus bilden sollen. Dem widerspricht aber die Bestimmung des § 5:

„Für die aus der Verwaltung eines Schutzgebietes entstehenden Verbindlichkeiten haftet nur das Vermögen dieses Gebiets."

Aus diesen Worten, welche die Vermögensfähigkeit der einzelnen Schutzgebiete eigentlich mehr konstatieren, als daß sie sie begründen,

[1]) Zorn, Deutsche Kolonial-Gesgbg. S. 127. Riebow, I. S. 7

[2]) Durch die Kontrollgesetze wird die Kontrolle des Haushalts des Reichs, Elsaß-Lothringens und der Schutzgebiete alljährlich dem Rechnungshof des deutschen Reiches übertragen. Vergl. Seitz, Grundsätze über Aufstellung etc. des Etats der deutschen Schutzgebiete. S. 18/19. Dort auch berechtigte Bedenken gegen diese gewohnheitsrechtliche Regelung des kolonialen Finanzwesens.

ist mit Recht geschlossen worden, daß unsere Kolonien nunmehr finanzielle Rechtspersönlichkeit haben, und daß somit das Gesetz von 1892 den Grund zur finanziellen Selbstverwaltung der Schutzgebiete legt.

a) Der gesetzlichen Feststellung des Haushaltsplans der Schutzgebiete durch Bundesrat und Reichstag geht die Aufstellung des Budgetentwurfs voraus. Gerade auf diese Periode der Budgetaufstellung wird man den Blick richten müssen, um die Wirkung der Gesetzgebung von 1892 auf das Verhältnis von Schutzgebiet und Mutterland zu prüfen. Denn hier, bei der Verteilung der Funktionen zwischen Gouvernement einerseits und Kolonial- und Reichsfinanzverwaltung andererseits, mußte diese Wirkung ihren ersten Ausdruck finden. Zunächst mag festgestellt werden, daß auch noch nach 1892 der erste Entwurf der Spezialetats der Schutzgebiete durch ihre Gouvernements aufgestellt wird[1]). Während aber vor 1892 die Gouverneure ziemlich unabhängig in der Aufstellung des Budgets waren, hat sie die neue Gesetzgebung in doppelter Weise beschränkt. Einmal macht die Abhängigkeit des Kolonialetats vom mutterländischen Etat es notwendig, daß die Gouverneure bis Mitte Juni eines jeden Jahres ihre Etatsanmeldungen bei der Kolonialverwaltung in Berlin einzureichen haben, während spätere Anmeldungen grundsätzlich nicht berücksichtigt werden[2]). Sodann aber beschränkt sich diese Initiative auf Änderungen des vorhergehenden Etats. Und da als erste Grundlage für den Kolonialetat der Etat der Schutzgebiete für 1892/93 dienen sollte, so stellt dieser Etat[3]), obwohl er noch im Zeichen der Kolonialpolitik Bismarcks steht, also die Förderung wirtschaftlicher Entwicklung der Kolonie außer Betracht läßt, eine Art von Etatsgrundgesetz dar, das für alle Entwürfe maßgebend ist.

b) Und wie das Gouvernement, so ist auch die zentrale Kolonialverwaltung durch das Gesetz von 1892 beschränkt worden. Bis 1892 hatte der Dezernent für die Kolonien, seit 1890 der Vor-

[1]) König, a. a. O. S. 124. Seitz a. a. O. S. 10. 11.

[2]) König, a. a. O. R. E. vom 12. XII. 1898. Nach einem Erlaß der Kol. Abt. v. 19. Dezember 1903 sind Anmeldungen sogar bis 1. Juni einzureichen. Riebow-Zimmermann, VII S. 282.

[3]) Ges. v. 30. III. 1892 § 6.

stand der Kolonialabteilung, in Vertretung des Staatssekretärs des Äußeren, die Oberaufsicht über die Budgets der Schutzgebiete geführt. Jetzt wächst der Einfluß des Reichsschatzamts. Bisher hatte sich die Einwirkung des Reichsschatzamts nur auf die Höhe der Reichszuschüsse erstreckt, und so dieses Amt nur bei bestimmtem Verwendungszweck der Zuschüsse direkt auf die Ausgaben der Kolonien einwirken können. Bei unbestimmtem Verwendungszweck war der Einfluß auf die Ausgaben nur ein indirekter gewesen; auf die Kolonien, die ohne Reichszuschuß auskamen, hatte das Schatzamt gar keinen Einfluß gehabt. Jetzt waren alle Einnahmen und Ausgaben der Kolonien[1]) zwischen Kolonialabteilung und Schatzamt zu vereinbaren; es konnte kein Pfennig in den Kolonien ausgegeben werden, ohne daß zuvor das Reichsschatzamt darüber befragt worden war. Bei einer Meinungsverschiedenheit zwischen Schatzamt und Kolonialabteilung entscheidet der Reichskanzler.

c) Der Kolonialetat sollte auch regelmäßig dem Kolonialrat zur Begutachtung vorgelegt werden. Diese Sitte war jedoch nicht stets in Übung. Es muß auch fraglich erscheinen, ob bei Ausrüstung der Kolonialabteilung mit genügend sachverständigen Kräften die Tätigkeit des Kolonialrats notwendig gewesen wäre. Jedenfalls ist zu beachten, daß der Kolonialrat nach seiner ganzen Zusammensetzung[2]) nicht so sehr das wirtschaftliche Interesse der einzelnen Kolonien als das Interesse der Schutzgebiete im allgemeinen berücksichtigen mußte, und daß er nicht Kunde gab von der Meinung der Ansiedler in den Kolonien, sondern daß sich in seinem Gutachten die Ansichten der mutterländischen Kreise spiegeln mußten, die in den Kolonien interessiert sind[3]).

d) Bundesrat und Reichstag stellen schließlich den Schutzgebietsetat endgiltig fest und da der Bundesrat von dem Entwurf

---

[1]) Seitz, a. a. O. S. 11.

[2]) vgl. § 1 Abs. 2. d. Verf. d. Reichskanzlers betreffend die Errichtung eines Kolonialrats v. 10. X. 1890. Riebow, I S. 3. Zorn, Kol. Ges. Geb. S. 135.

[3]) Vgl. auch Fleischmann im Kolonialen Jahrbuch I S. 79.

Durch Erlaß vom 17. Febr. 1908 ist der Kolonialrat aufgehoben worden. Reichsanzg. v. 2. März 1908, No. 53; RGBl. 1908 S. 28.

der Regierung nicht abzugehen pflegt, so liegt die Entscheidung in der Hand des Reichstags. Früher ebenso wie das Schatzamt durch Mitteilungen des Kolonialamts über die Lokaletats der Schutzgebiete nur unterrichtet und mit einem Vetorecht bloß versehen, soweit Reichzuschüsse erforderlich waren, kann der Reichstag jetzt Einnahmen und Ausgaben der Kolonien beeinflussen, auch soweit der Etat der Schutzgebiete in sich balanziert. Ja er könnte die koloniale Entwicklung ganzer Schutzgebiete brach legen, wenn nicht eine konfliktstrotzige Reichsregierung seine Beschlüsse dann außeracht ließe. Die Macht des Reichstages ist freilich dadurch eingeschränkt, daß sich die völlige Spezialisierung des Kolonialetats wegen der damit verbundenen Unzuträglichkeiten für die Verwaltung der Schutzgebiete nicht durchführen ließ. Die Ausgaben können daher in der Hauptsache nur gruppenweise zusammengefaßt werden[1]) und durch die gestattete Rückvereinnahmung von Verkaufserlösen sowie durch einen übertragbaren Reservefonds wird es den Gouvernements ermöglicht, auch für unvorhergesehene Ausgaben zu sorgen[2]).

2.

Auch in der Einnahmeverwaltung sind seit 1892 die Gouverneure beschränkt worden. Hatte sich bisher der Reichskanzler nur das Recht vorbehalten, die Finanz- und Steuerverordnungen der Kolonialbehörden nachträglich aufzuheben, so wird jetzt verlangt, daß alle finanziellen Maßnahmen der Gouverneure vor ihrem Inkrafttreten grundsätzlich der Zentrale zur Genehmigung vorgelegt werden müssen[3]). Und die Aufnahme besonderer kolonialer „Verbindlichkeiten“ durch die Gouvernements war trotz § 5 des Gesetzes vom 30. März 1892 dem deutschen Kolonialrecht un-

---

[1]) Koenig, a. a. O.

[2]) Begründung z. Entw. d. Ges. über die Einnahmen und Ausgaben d. Schutzgebiete. Reichstag 1890- 92. Sten. Ber. 4. Anlageband S. 28,32.

In den Reservefonds fließen die über den Etat aufkommenden Einnahmen und Ersparnisse bei den Ausgaben. (vgl. Seitz S. 29 ff) Rückeinnahmen aus Verkaufserlösen fließen dagegen den betreffenden Ausgabefonds wieder zu. Schutzgebietsetatgesetz vom 30. März 1892 RGB. S. 370 ff. Anmerkungen. Ebenso die folgenden Etats.

[3]) Erlasse nach Ostafrika v. 5. I. 1894. und 21. Dez. 1897. Mitgeteilt auch an andere Schutzgebiete s. v. König, die Kolonialbehörden, deren Zuständigkeit und Verfahren, Beitr. zur Kol-Pol. und Kol-Wirt. II S. 2.

bekannt. „Anleihen“ für die Kolonien oder Garantien verlangten stets ein mutterländisches Gesetz [1]).

3.

Schließlich hat die Durchführung der Zentralisierung der Finanzverwaltung auch zu den strengen Bestimmungen über die Führung der Kontrolle Anlaß gegeben, die das Gesetz von 1892 enthält und die durch die Ausführungsverordnungen noch verstärkt worden sind.

a) Die Gouverneure haben bei Beginn des Etatsjahrs durch einen übersichtlichen Verwendungsplan festzustellen, inwieweit die einzelnen Dienststellen über die vorhandenen Fonds verfügen dürfen und inwieweit das Gouvernement allein zur Verfügung zuständig ist [2]). Sie sind sodann streng angewiesen, sich an die örtlich aufgestellten Lokaletats zu halten. Sie haben vor jeder Überschreitung des Haushalts die Genehmigung der Zentralbehörde einzuholen und bleiben sonst für die Überschreitung mit ihrem Privatvermögen verantwortlich [3]).

b) Zudem ist die Kontrolle eine dreifache:

Mit jedem Haushaltsentwurf der Schutzgebiete werden unverbindliche „vorläufige Kassenabschlüsse“ des verflossenen Rechnungsjahres vorgelegt, um Bundesrat und Reichstag über den Stand der kolonialen Finanzen zur Zeit der Neuaufstellung des Etats zu unterrichten [4]).

Möglichst bald nach Ablauf des Etatsjahrs haben die Gouvernements sodann ihre Kassen abzuschließen, um die Abschlüsse der Kolonialverwaltung einzureichen [5]). Die Kolonialverwaltung stellt diese Abrechnungen zusammen und hat sie baldmöglichst, spätestens aber in dem auf das Etatsjahr folgenden zweiten Jahre dem Reichstag als „Haushaltsübersichten“ vorzulegen [6]). Gleichzeitig sind die Etatsüberschreitungen besonders nachzuweisen und ihre Bewilligung nachzusuchen.

[1]) In dieser Periode sind Anleihegesetze für die Kolonien nicht ergangen. Das Darlehen des Reichs an Togo für die Bahn Lome-Palime stammt von 1904, gehört also nicht in diese Periode.

[2]) König, Beitr. zur Kol.-Polit. und Kol.-Wirtsch. II S. 125.

[3]) Erlasse v. 12. Januar 1895. und 13. Febr. 1897 König, a. a. O.

[4]) Seitz a. a. O. S. 39.

[5]) vgl. König, a. a. O.

[6]) Ges. v. 30. III 1892 § 2.

Hierdurch unberührt bleibt die eigentliche Rechnungslegung[1]). Auch diese ist streng zentralisiert. Nicht einmal die erste rechnerische Vorprüfung der Kalkulation geschieht durchweg in der Kolonie. Sondern nur wo Kalkulaturbeamte sind, erledigen diese die Vorprüfung der Rechnungen[2]). Die Rechnungen aus dem Inland aber werden meist ungeprüft der Zentrale eingereicht, welche nunmehr erst die Prüfung in der Heimat vornimmt. Die Kolonialabteilung erledigt alsdann auch die formelle Prüfung der Rechnungen und Belege (Abnahme)[2]) und reicht deren Protokoll dem Rechnungshof des deutschen Reiches ein[3]). Der Reichskanzler hat die Rechnung alsdann mit den Bemerkungen des Rechnungshofes den gesetzgebenden Körperschaften zur Entlastung vorzulegen.

Diese Regelung der Finanzverwaltung galt nicht für alle Kolonien. Wo Kolonialgesellschaften die Verwaltungskosten bestritten (Jaluitgesellschaft, Neu Guinea-Kompagnie) blieb zunächst alles beim Alten. Dagegen wurde diese Regelung erstreckt auf die nach 1892 erworbenen Kolonien. In Kiautschou ist jedoch nur das Gesetz selbst eingeführt, während für die Verwaltung die Bestimmungen über die Marine-Verwaltung sinngemäße Anwendung finden[4]). Infolgedessen geschieht die Feststellung des Haushaltsetats auch für Kiautschou mit im Schutzgebietsetats-Gesetz, und der Rechnungshof prüft die Abrechnung. Aber an die Stelle der Kolonialabteilung tritt das Reichsmarine-Amt. Und auch die Beschränkungen der Gouvernements bei Aufstellung des Etats und für den Erlaß von Finanzverordnungen sind in Kiautschou nicht eingeführt. Dies hängt zunächst damit zusammen, daß Kiautschou Küstenkolonie ist und leichter vom Mutterlande erreicht werden kann. Sodann aber ging das Bestreben der Zentral-

[1]) a. a. O. § 2.

[2]) König, a. a. O. S. 126. Der 1898 unternommene Versuch, Finanzkommissare nach Ost Afrika und Südwestafrika zur „Abnahme“ zu entsenden, bewährte sich nicht, führte jedoch in beiden Gebieten zur Einrichtung von Finanzdirektionen. S. unten S. 26. Näheres bei Seitz S. 37. 40.

[3]) Die Prüfung der Rechnung wird dem Rechnungshof alljährlich durch ein Gesetz übertragen. S. Oben S. 18 Anm. 2.

[4]) A. E. v. 27. April 98 Riebow-Zimmermann 4, S. 165 A. V. v. 7. März 1898 Riebow-Zimmermann 4. S. 161 Dienstvorschr. v. 5. Juli 98,4. S. 171

verwaltung von Kiautschou von vornherein viel mehr als in den anderen Kolonien dahin, dem Gouvernement freie Hand zu lassen, damit dieses Organ, das die Verhältnisse im Lande am besten übersehen kann, möglichst ungehindert die zur Entwicklung der Kolonie notwendigen Maßnahmen zu treffen vermag[1]).

III.

Rechtsentwicklung 1900 bis 1906.

Man kann nicht sagen, daß unsere Kolonialpolitik in ihrem zweiten Dezennium wesentlich glücklichere Erfolge gezeitigt hat, als früher. Und auch die Regelung, die das Gesetz von 1892 in die Finanzen der Schutzgebiete gebracht hat, fand eigentlich nirgends nachhaltigen Beifall. Der Reichstag klagte auch fernerhin über die mangelhafte Kontrolle der Kolonialverwaltung innerhalb und außerhalb der Reichsgrenzen, das Kolonialamt erstrebte seine Ausgestaltung zum Reichsamt, die Ansiedler klagten darüber, daß sie zu geringen Einfluß auf die Gestaltung des kolonialen Budgets hätten und das ganze deutsche Volk beklagte mit ihnen, daß unsere Schutzgebiete im Verhältnis zu den fremden Kolonien weiter in der Entwicklung zurückblieben.

Während nun die Bestrebungen der Reichsregierung zunächst auf Umgestaltung der Kolonialabteilung gingen, ist es einem Druck der Ansiedlerpresse in Verbindung mit Bestrebungen der Kolonialgesellschaft zuzuschreiben, daß Maßnahmen getroffen wurden, durch die der Teilnahme der Ansiedler an der Verwaltung und der Selbstverwaltung in den Kolonien mehr als bisher Raum geschaffen wurde[2]). In Kamerun und Togo hatten schon in den 80er Jahren Gouvernementsbeiräte bestanden, die der Gouverneur sich aus der Zahl der angesessenen Firmeninhaber auszuwählen hatte. Wegen Mangels geeigneter Elemente waren diese Beiräte außer Übung gekommen. Statt dessen hatten sich die deutschen Kolonialbeamten vielfach mit den freiwilligen Organisationen der Schutzgebietsangehörigen ins Einvernehmen gesetzt Im Jahre 1899 ordnete der Gouverneur von Südwestafrika die

[1]) Denkschr. f. Kiautschou 1. Session d. 10. Legisl. Per. d. Reichstags Sten. Ber. 1. Anlagebd. S. 560. 4. Anlagebd. S. 2830.

[2]) Helfferich, Zur Reform S. 16 ff.

Bildung von Bezirksbeiräten durch die Bezirkshauptmannschaften an, und behielt sich vor, den Beirat des Bezirks Windhuk in Fragen, die das ganze Schutzgebiet betrafen, zu hören. Im selben Jahre war ein Gouvernementsrat in Kiautschou, im folgenden Jahre eine entsprechende Vertretung der Ansiedler in Samoa gebildet worden[1]). Auf Drängen der Kolonialgesellschaft erließ dann am 24. Dezember 1903 der Reichskanzler eine Verfügung[2]), durch die in den meisten Kolonien die Einrichtungen von Gouvernementsräten angeordnet wurde. Hiernach haben die Gouverneure einen Gouvernementsrat aus amtlichen und außeramtlichen Mitgliedern, deren Zahl mindestens 3 und mindestens die Hälfte aller Beiratsmitglieder beträgt, zu bilden. Die Ernennung der außeramtlichen Mitglieder hat auf Grund des Gutachtens von Berufskreisen zu geschehen[3]). Diesen Gouvernementsräten sind unter anderm auch der Etatsentwurf und Finanzverordnungen zur Begutachtung vorzulegen, und somit steht seither auch den Ansiedlern eine beschränkte Teilnahme an der kolonialen Finanzverwaltung zu. Auch wurden Kommunalverbände in den Kolonien gebildet, denen eine Anzahl von Staatsaufgaben überwiesen wurde und denen naturgemäß auch ihre Finanzverwaltung freilich unter der entscheidenden Aufsicht des Gouverneurs, selbst überlassen blieb[4]).

Gegenüber diesen Reformen waren die speziell finanzrechtlichen Veränderungen nur geringfügig. Im Jahre 1902 wurde mit dem bisherigen Schema der Etatsaufstellung insofern gebrochen, als der Etat der Schutzgebiete in Haupt- und Lokaletats zerlegt wurde[5]). Während der Hauptetat wie bisher die Spezialetats in Gruppen und Kapitel zerfiel, sollten die Einzeletats durch weitere Gliederung in Titel und Positionen spezialisiert werden. Doch blieben die einzelnen Beträge innerhalb der Titel übertragbar[6]).

---

[1]) Helfferich, a. a. O. S. 19/20.

[2]) Riebow-Zimmermann 7, S. 284. Die Verfügung ordnete die Errichtung von Gouvernementsräten an in den Afrikanischen Kolonien, in Neuguinea und Samoa.

[3]) Helfferich, a. a. O. S. 21/22.

[4]) Hoffmann, Kolonialr. S. 46 ff. näheres Kapitel 8.

[5]) Siehe Denkschrift zum Haushaltsetat für die Schutzgebiete auf das Rechnungsjahr 1902 Seitz. Anlage VIII.

[6]) a. a. O. S. 154. Der Hauptetat jedes Schutzgebiets enthält nunmehr als Ausgabegruppen: I. Fortdauernde Ausgaben (nach Verwaltungs-

Den Gouverneuren von Ost- und Südwestafrika und Kamerun wurden Finanzdirektoren zur Seite gestellt, denen die Leitung des gesamten Finanzwesens ihrer Schutzgebiete übertragen wurde. Diesen Beamten lag auch die formelle Vorprüfung der Rechnungen ob[1]). Und schließlich hat sich im Jahre 1905 der Rechnungshof entschlossen, für Südwestafrika die Prüfung der Rechnungen ohne „Abnahme" durch besondere Revisionsbeamte vornehmen zu lassen.

So zeigte sich im ganzen das Bestreben, die Verwaltung der einzelnen Schutzgebiete von Berlin und damit von schematischer Behandlung loszulösen und auch besondere finanzrechtliche Grundsätze für die verschiedenen Kolonien aufzustellen. Diese Bestrebungen stehen aber in innigstem Zusammenhang mit der neuen Änderung unserer gesamten Kolonialpolitik. Um die Wende des letzten Jahrhunderts hat die Kolonialverwaltung eingesehen, daß ihre Aufgabe vor allem in der wirtschaftlichen Erschließung der Kolonien liegt. Die schlechten Erfahrungen der bisherigen Kolonialpolitik, ihr Zusammenbruch im Aufstande von Südwestafrika, sowie das Beispiel anderer Nationen haben dann dahin geführt, daß gegenwärtig auch die anderen maßgebenden politischen Körperschaften von dieser Wahrheit überzeugt sind. In den Kolonien findet diese Änderung der Politik ihren Ausdruck in den zunehmenden Bahnbauten auf Rechnung des Reichs und mit seiner Unterstützung. Im Mutterlande galt es zunächst, ein für wirtschaftliche Aufgaben gerüstetes Kolonialamt zu schaffen[2]). Daß aber mit dieser Reform auch eine weitere tiefgehende Änderung der kolonialen Finanzverwaltung verbunden sein muß, und daß diese Reform die koloniale Selbstverwaltung in finanziellen Dingen befördern wird, darüber hat der Staatssekretär Dernburg von vornherein keinen Zweifel gelassen.

---

zweigen in Kapitel geteilt), II. Einmalige Ausgaben, III. Reservefonds. Die Einnahmen zerfallen in 2 Kapitel: Eigene Einnahmen des Schutzgebiets und Reichszuschuß. Nähere Spezialisierung ergeben die Einzeletats.

[1]) Seitz a. a. O. S. 40.

[2]) vgl. Denkschrift über Errichtung eines Kolonialamts, Beil. z. Entw. d. Reichsetats 1907. Fleischmann, Kolonial-Jahrbuch I S. 78.

3. Kapitel

Die Finanzverwaltung außerdeutscher Kolonien [1]).

Eine Zusammenstellung der Finanzverfassungen der außerdeutschen Kolonien europäischer Herkunft ergibt auf den ersten Blick ein derartig buntes Bild, daß es fast unmöglich scheint, die theoretischen Gesichtspunkte zu finden, nach denen sich diese Finanzverfassungen gruppieren lassen. Erst bei näherem Zusehen zeigt sich, daß die Mannigfaltigkeit dadurch erklärt wird, daß auf verschiedene Grundanschauungen vom rechtlichen Wesen der Kolonisation bei Germanen und Romanen einheitliche wirtschaftspolitische Ziele in den verschiedenen Jahrhunderten eingewirkt haben.

Zunächst muß wieder betont werden, daß in der grundsätzlichen Auffassung vom Wesen der Kolonisation sich romanische und germanische Völker scheiden. Während die Germanen in jeder Kolonie nicht nur ein neues Verwaltungsobjekt, sondern ein Subjekt der Verwaltung erblicken, betrachten die Romanen die Kolonisation ausschließlich unter dem Gesichtspunkt politischer Gebietserweiterung. Die Kolonieen sind ihnen, wie unserer neuen deutschen Theorie Staatsteile des Mutterlands (prolongement de la métropole) deren Bevölkerung dulden muß, daß ihr Land im Interesse der Gesamtwirtschaft des Mutterlandes verwaltet wird, aber dafür grundsätzlich die politischen Rechte der mutterländischen Bevölkerung beanspruchen darf. Der Unterschied aber, der sich hiernach für das Finanzverwaltungssystem romanischer und germanischer Kolonien ergeben müßte, ist vielfach verwischt durch die Einheit der wirtschaftpolitischen Ziele, die germanische und romanische Staaten in den verschiedenen Zeiten mit der Kolonisation verfolgten.

Bei allen Staaten wurden die ersten Kolonialgründungen durch das Merkantilsytem hervorgerufen. Der Merkantilismus empfahl den Handelsverkehr mit überseeischen Ländern, die der

[1]) Nicht mitberücksichtigt sind die Kolonien der Vereinigten Staaten und Japans, für die Rechtsquellen mangelten. Die Finanzverfassung des Kongostaates ist außer Betracht gelassen, weil dort eine größere Umwälzung bevorsteht.

mutterländischen Industrie billige Urprodukte liefern, ihre Fabrikate aber abnehmen konnten[1]). Er suchte Länder, deren Handelsverkehr und deren Schiffahrt sich für das Mutterland monopolisieren ließ. Zu diesem Zweck gründete der Staat Kolonien, deren Produktion, deren Handel und deren Verwaltung er nach Möglichkeit auf einzelne Unternehmer oder Kolonialgesellschaften als Monopol übertrug oder selbst als Monopol in die Hand nahm. Gleichzeitig verfolgte er dabei fiskalische Zwecke. Wie die ganze merkantilistische Handelspolitik, so bezweckte auch die Kolonisation am letzten Ende Erhöhung der fiskalischen Einnahmen des Mutterlandes. Die Ansiedler oder die Kolonialgesellschaften und durch sie die Bewohner der Tochterländer wurden hart mit Steuern und Abgaben bedrückt und es mußte die koloniale Finanzverwaltung Tribute an das Mutterland zahlen. Je höher der Tribut war, umso wertvoller galt die Kolonie[2]). So ergab der Merkantilismus eine doppelte Ausbeutung der Tochterländer: Wirtschaftliche Ausbeutung zu Gunsten der mutterländischen Handelsbilanz, finanzielle Ausbeutung zu Gunsten des mutterländischen Fiskus.

Nicht überall freilich konnte das Mutterland seine merkantilistischen Ziele durchsetzen. Wo Ansiedler germanischer Abstammung in größerer Zahl vorhanden waren, hielten sie von vornherein zäh an ihrer Rechtsauffassung von der wirtschaftlichen Individualität des Tochterlandes und seinem Anspruch auf Selbstverwaltung fest und setzten den fiskalischen und wirtschaftlichen Bestrebungen des Mutterlandes kräftigen Widerstand entgegen. Wo das merkantilistische „Kolonialsystem“ sich aber durchsetzte, da bedeutete es auch bei den germanischen Kolonien scharfe Kontrolle der Finanz- und Handelsverwaltungen der Tochterländer durch Organe des Mutterlandes.

Das 19. Jahrhundert zeitigte vielfach die entgegengesetzte Tendenz. Das Bestreben, die Staatstätigkeit zu Gunsten individueller Freiheit möglichst auszuschalten, mußte, auf die Kolonien angewandt, zur Einschränkung kolonialer Tätigkeit des Mutterlandes in den Tochterländern führen. Wo diese Tendenzen sich durchsetzten, wurde den Kolonien Handelsfreiheit gewährt und den Bestrebungen

[1]) vgl. den Artikel Merkantilsystem von Leser, Handwörterb. der Staatswissenschaft. 2. Aufl. 5 S. 751 ff.

[2]) Koebner, Kolonialpolitik S. 147 ff.

der Ansiedler auf Selbstverwaltung kein großer Widerstand entgegengesetzt. Dafür aber stellte das Mutterland seine kultivierende Tätigkeit in den überseeischen Ländern ein, und überließ es den Kolonien, sich selbst zu entwickeln.

Die Ansicht aber, daß Kolonisation nicht Untätigkeit des Mutterlandes, sondern Tätigkeit, aber Tätigkeit vor allem zu Gunsten wirtschaftlicher Erschließung der Kolonien bedeutet, tritt in den Verfassungen erst sehr weniger Kolonien zu Tage. Und doch können uns nur diese Kolonien darüber Aufschluß geben, ob mit einer planmäßigen Erschließung des Landes auch die Selbstverwaltung der tochterländischen Finanzen verbunden seinmuß.

I.
Romanische Kolonisation.

1.

Spanien und Portugal, als die Vertreter speziell romanischer und merkantilistischer Kolonisationspolitik, haben das Prinzip möglichster Ausbeutung ihrer Kolonien auch für die gegenwärtigen Reste ihrer einst ausgedehnten Herrschaft beibehalten[1]). Das System ihrer Finanzverwaltung ist streng zentralistisch. In allen ihren Kolonien gilt die heimatliche Verfassung, und es ist daher selbstverständlich, daß sie auch finanziell die Kolonien als überseeische Provinzen, als Staatsteile betrachten[2]) und daß das Budget für allgemeine Staatsausgaben Annex des Budgets des Mutterlandes ist[3]). Das Recht zur Schaffung neuer kolonialer Einnahmequellen steht ebenfalls nur den mutterländischen Organen zu. Nur in Fällen dringender Not kann der Gouverneur vorbehaltlich der Genehmigung der Regierung finanzgesetzliche Verordnungen erlassen[4]). Die Allmacht des Mutterlandes ist freilich in portugiesisch Angola und Mozambique dadurch beschränkt worden, daß englische Chartergesellschaften weitgehende Land-, Minen- und Zollerhebungsrechte gegen die Verpflichtung erhalten haben, die

[1]) Zimmermann, Kolonialpolitik S. 75 und 198. Hasse, im Handwörterbuch der Staatswissensch. S. 163, 164.

[2]) Charte constitutionelle de Portugal Art. 2 Dareste I, S. 639.

[3]) Art. 136/137, a. a. O. und Art. 12. 13 der acte additionelle vom 5. Juli 1852. Dareste S. 666.

[4]) Art. 15 der acte additionelle. Die Eisenbahnen Afrikas, S. 1647. Weitere Beschränkungen der portugiesischen Gouverneure durch Gesetz vom 15. September 1900 bei Jacobi (Kolonialzeitung 1900 S. 473).

Verwaltungskosten dieser Kolonialprovinzen zu bestreiten[1]). Da aber auch diese Kolonialgesellschaften nicht genügend Kapital zur Erschließung des Landes besitzen, und auch die portugiesische Zentralregierung erst in allerjüngster Zeit an die Erschließung der Kolonien geht, so kann als vorläufiges Resultat der spanischen und portugiesischen Kolonisation die Tatsache angesehen werden, daß sich bisher nirgends Ansätze zu stärkerer Entwicklung der Tochterländer finden.

2.

Ging somit Spaniens und Portugals Kolonialpolitik einen alten und fehlerhaften Weg, so ist Italiens junge Kolonialpolitik zu unentwickelt, um uns als Beispiel dienen zu können.

Auch die Finanzverwaltung der eryträischen Kolonie ist zentralistisch geordnet. Ihr wichtigstes Organ ist die mutterländische Regierung, vertreten durch den Minister des Äußeren[2]), dem als lediglich begutachtendes Organ der bei diesem Ministerium gebildete Kolonialrat[3]) und als vorschlagendes und ausführendes Verwaltungsorgan der Gouverneur der Kolonie zur Seite steht. Das Recht koloniale Einnahmen festzusetzen, steht der mutterländischen Regierung auf Vorschlag des Gouverneurs und mit Zustimmung des Kolonialrats zu, während der Gouverneur nur das Recht hat, im Bedarfsfalle den Eingeborenen Nachlaß oder Steuerbefreiung zu gewähren, oder ihre Abgaben um ein Drittel zu erhöhen[4]). Die mutterländische Regierung nimmt auch Anleihen für die Kolonien auf, während der Kolonialrat und der Gouverneur sich hierzu gutachtlich äußern[5]). Den kolonialen Budgetsentwurf hat der Gouverneur alljährlich bis zum 15. Oktober nach den vom Minister des Äußeren empfangenen Instruktionen aufzustellen und diesem Minister einzureichen. Der koloniale Etat bildet alsdann einen Teil des mutterländischen Budgets, wird also durch italienisches Gesetz festgestellt[6]), und der Gouverneur ist allein

[1]) Zimmermann, Kol. Pol. S. 24. Zimmermann, die europäischen Kolonieen I, S. 222.

[2]) Ges. v. 24. Mai 1903. Art. 7. Lois Organiques Bd. III 400 ff.

[3]) a. a. O. Art 1.

[4]) a. a. O. Art. 9.

[5]) a. a. O. Art. 11.

[6]) Art. 19 des Verwaltungsreglements vom 22. September 1905. Lois organiques III S. 433 ff. Das Etatsjahr beginnt in Italien mit dem 1. Juli (v. Eheberg, Finanzwissenschaft. 9. Aufl. S. 419).

in der Lage, Übertragungen innerhalb der verschiedenen Fonds vorzunehmen, soweit nicht ordentliche notwendige Ausgaben dadurch berührt werden[1]). Der Gouverneur, dem für wichtigere Fragen der Kolonialverwaltung ein Verwaltungsrat zur Seite steht[2]), überwacht zwar auch die Ausführung des Budgets[3]); die Rechnungskontrolle aber geschieht vom Mutterlande aus durch den italienischen Rechnungshof[4]), und das Kassenwesen untersteht dem heimatlichen Finanzminister[5]).

Die Kolonie Benadir (Somaliland) wurde bis 1907 von einer Kolonialgesellschaft verwaltet[6]).

Planmäßige und energische Erschließungspolitik betreibt Italien bisher nirgends in seinen Kolonien und es ist auch wenig wahrscheinlich, daß die italienische Kolonialpolitik sich in absehbarer Zeit ändern wird[7]).

3.

Frankreich hingegen hat das Ziel der modernen Kolonisation anders erfaßt. Überall in seinen Kolonien betreibt es planmäßige Erschließungspolitik, sucht die natürlichen Produktionsgrundlagen seiner Tochterländer zu erforschen und ihre wirtschaftliche Hebung anzuregen[8]). Und Frankreich hat seit langem die lokale Selbstverwaltung der kolonialen Finanzen eingeführt. Es ist das um so bemerkenswerter, als in dem übrigen Verwaltungsrecht, insbesondere seit 1892 auch in der Handelspolitik[9]), Frankreich seine Eigenschaft als romanischer Kolonialstaat mit zentralistischer und protektionistischer Tendenz zu Gunsten des Mutterlandes durchaus nicht verleugnet[10]). Denn hiernach läßt sich die Ausnahme-

[1]) Art. 12 d. Ges.

[2]) Art. 18 des Reglements. Der Verwaltungsrat besteht aus den oberen Beamten der Kolonie.

[3]) Art. 17 des Reglements.

[4]) Art. 15. des Gesetzes.

[5]) Art. 193 des Reglements. Art. 7. d. Ges., Art. 22 des Reglements.

[6]) Vgl. Kolonialzeitung 1899 S. 253, 1907 S. 364.

[7]) Vergleiche die Kolonialdebatte der italienischen Deputierten-Kammer v. 13, 14 u 15. Febr. 1908 Reichsanzg. 1908 No. 39, 40, 41.

[8]) Graf v. Zech, Bericht über die Französischen Kolonieen auf der Weltausstellg. 1900. S. 350 ff. der Beitr. zur Kol.-Pol. und Kol.-Wirtsch. 2. Jahrg.

[9]) Zimmermann, Kol.-Politik S. 218.

[10]) Koebner, Kol.-Pol. S. 139, Lebon, Staatsr. d. franz. Republik S. 117 ff.

stellung, die die Finanzverwaltung selbst in den sonst ganz zentralistisch verwalteten Kolonien Frankreichs einnimmt, nicht anders erklären, als daß nach der Erfahrung der französischen Kolonialpolitiker ohne Autonomie der lokalen Finanzverwaltung eine Erschließung des Landes nicht durchzuführen ist.

Die Finanzverwaltung der französischen Kolonien[1]) beruht auf einer Scheidung der Verwaltungsaufgaben des Mutterlands und der Kolonien. Das Mutterland trägt die Kosten der Zentralverwaltung und des Heereswesens für die Kolonie, während diese alle übrigen Staatsausgaben regelmäßig aus eigenen Mitteln bestreitet. Außer den Ausgaben für Heereswesen und Zentralverwaltung erscheinen aber auch noch die den Kolonien gewährten Zuschüsse und die direkt im Namen Frankreichs ausgeführten Kolonialarbeiten als Ausgabeposten im mutterländischen Etat, während etwaige Beiträge der Tochterländer an das Mutterland dort als Einnahmen zu bewilligen sind[2]). Insoweit werden die kolonialen Ausgaben und Einnahmen durch mutterländisches Gesetz festgestellt und unterliegen auch bezüglich ihrer Verwirklichung und Verrechnung der muttterländischen Kontrolle. Alle übrigen finanziellen Angelegenheiten werden durch lokale Kolonialbehörden besorgt, obgleich in allen Fällen dem Mutterlande außer dem Oberaufsichtsrecht auch konkurrierende Zuständigkeit zur Gesetzgebung und zur Verwaltung zusteht. Die lokalen Kolonialbehörden sind der Gouverneur, ein ihm unterstellter Beamtenstab, von dem für die Finanzverwaltung namentlich sein Generalsekretär zuständig ist, ein aus den obersten Beamten und aus Vertrauensmännern bestehender Verwaltungsrat sowie ein koloniales, durch Wahl entstandenes und als conseil général bezeichnetes Parlament[3]).

Die kolonialen Lokaletats enthalten alle in die Kasse der Kolonie fließenden Erträgnisse kolonialer Steuern, Gebühren und Zölle. Die Ausgaben sind entweder obligatorische oder fakultative,

[1]) Grodet bei Block: Dictionnaire de l'administration française S. 585 ff. vgl. auch Girault, in Lois organiques II S. 1 f.

[2]) Gegenwärtig zahlt allein Indien einen solchen Beitrag, Grodet, a. a. O. No. 129.

[3]) Grodet, a. a. O. chapt. V. section I bis VI. Generalräte bestehen in Guadeloupe, Martinique, Réunion, Guayana, Sénégal, Neu Kaledonien; Indien hat einen Generalrat und Lokalräte, Indochina einen Kolonialrat und Provinzialräte. Die Generalräte entstehen durch Wahl seitens der Ansiedler und der Eingeborenen. Girault II S. 197—199.

je nachdem ihre budgetmäßige Feststellung einen bestimmten Minimalbetrag enthalten muß, oder ihre Bewilligung in das Belieben der kolonialen Organe gestellt ist[7]). Das lokale Budget wird in denjenigen Kolonien, welche einen Generalrat haben, von diesem beschlossen und vom Gouverneur bestätigt und verkündet. Nur wenn ein Votum des Generalrats nicht zustandekommt, wird der Lokaletat durch Dekret des Ministers der Kolonien auf Vorschlag des Gouverneurs in Kraft gesetzt[2]). In denjenigen Kolonien dagegen, welche noch keinen Generalrat haben, wird das Budget nach Gutachten des Verwaltungsrats vom Gouverneur entweder selbst festgestellt oder dem Minister der Kolonie vorgelegt und von diesem erlassen[3]). Die Überwachung der Ausführung und die Rechnungskontrolle des kolonialen Budgets steht ebenfalls dem Gouverneur zu[4]). Das Recht koloniale Einnahmen zu schaffen ist dem Gouverneur mit Zustimmung des Generalrats oder dem Gouverneur allein, vorbehaltlich der Zustimmung des kolonialen Ministers, übertragen. Eine Ausnahme bildet freilich der Erlaß von Zollverordnungen, für den aus schutzzöllnerischen Gründen Zustimmung des französischen Staatsrats und Staatschefs erfordert wird[5]). Die wichtigsten Kolonien sind jedoch dem mutterländischen Zollsystem angegliedert, so daß bei ihnen koloniale Tarife nur ausnahmsweise gestattet sind[6]). Die Genehmigung des französischen Staatsrats wird auch verlangt für die Aufnahme kolonialer Anleihen, während die Initiative auch für diese kolonialen Einnahmequellen von Gouverneur und Generalrat ausgeübt werden kann[7]).

Die französischen Protektoratsländer haben besondere Frankreich fremde Finanzverwaltungen[8]), welche jedoch regelmäßig

[1]) Grodet No. 130. [2]) No. 72 a. E.

[3]) Congo français Dekret vom 11. Febr. 1906 Art. 11. Westafrika Dekret v. 18. Okt. 1904 Art. 8. Madagaskar, Dekret vom 11. Dezember 1895 Art. 9. Dekret vom 12. November 1902.

[4]) Ein besonderer kolonialer Rechnungshof besteht allein in Indo-China. Grodet, a. a. O. No. 67.

[5]) Grodet, a. a. O. No. 68.

[6]) Vgl. Girault II S. 515 f.

[7]) a. a. O. No. 128. Zimmermann, Kolon.-Pol. S. 299.

[8]) Grodet, bei Block S. 1968 ff. Protektoratsländer sind Annam Cambodja, Laos, Tonking, Mayotte, Somali, Tunis.

Beamten französischer Herkunft unterstehen. Die Ausgaben und Einnahmen der französischen Residenturen sind im Budget des auswärtigen oder im Budget des kolonialen Ministeriums enthalten. Die Finanzverwaltung des Somalilandes ist jedoch nach kolonialen Grundsätzen geregelt[1]). Dem Gouverneur steht ein Verwaltungsrat zur Seite, der das Budget zu begutachten hat. Der endgiltige Erlaß des Budgets steht dem Minister der Kolonien zu, doch hat der Gouverneur das Recht, den Etat vorläufig in Kraft zu setzen.

Nicht als Kolonie, sondern als französisches Departement wird Algier verwaltet. Bis 1900 galt dieses auch vom Finanzwesen, das vollständig den mutterländischen Behörden unterstand[2]). Seit 1900 hat auch Algier ein besonderes Budget, das von einem algerischen Beirat beschlossen wird, und die Finanzverwaltung wird seither auch hier nach den Grundsätzen einer gemäßigten Selbstverwaltung geführt[3]).

II.
Germanische Kolonisation.

1.

Unter den germanischen kolonisiernden Staaten kann als Land absterbender kolonisatorischer Tätigkeit Dänemark bezeichnet werden.

In Grönland wandelt es noch in den Bahnen des alten Merkantilsystems[4]). Die Finanzverwaltung dieses Landes wird als dänische Einnahmeverwaltung im Mutterlande durch das Direktorium des grönländischen Handels geführt. Dieser für den dänischen Fiskus monopolisierte Handel wirft alljährlich Überschüsse ab, während das Land dabei so unentwickelt geblieben ist, daß es bis auf den heutigen Tag keinen Pfennig Steuern oder Abgaben zu zahlen vermag[5]). Ob freilich an den unwirtlichen Küsten Grönlands selbst eine energische Erschließungspolitik Erfolg versprochen hätte, muß dahingestellt bleiben.

Beruht hier die dänische Kolonialpolitik noch auf den kolonisatorischen Lehren des 17. und 18. Jahrhunderts, so hat Däne-

---

[1]) Vgl. für Somaliland Lois organiques, II.
[2]) Siehe bei Block Algerie v. Fournier No. 144 f.
[3]) Die Eisenbahnen Afrikas S. 1646. Näheres in Kapitel 7.
[4]) Goos und Hansen, dänisches Staatsr. S. 160 ff.
[5]) a. a. O. S. 161.

mark im übrigen die Lehren des 19. Jahrhunderts so gut befolgt, daß es einen großen Teil seiner Besitzungen an England verkaufte[1]) und in Island und Westindien eine Politik kolonialer Untätigkeit befolgt.

In Island ist diese Entwicklung freilich erst das Produkt harter Kämpfe zwischen Ansiedlern und Mutterland gewesen, in denen das Mutterland für enge Verbindung Dänemarks und Islandes, Island für volle Autonomie stritt[2]). Gegenwärtig ist die Handels- und Finanzverwaltung Islands besondere Angelegenheit der Kolonie und wird daher von isländischen Landesbehörden besorgt[3]). Island hat seine eigene Verfassung[4]), sein eigenes Parlament, Budget und Rechnungswesen und ein besonderes isländisches Steuer- und Zollsystem[5]). Im ganzen kann von einem kolonialen Verhältnis beider Länder kaum noch die Rede sein, da Dänemark auf das hochkultivierte, auf Sezession sinnende Tochterland irgend welchen maßgebenden Einfluß nicht auszuüben vermag[6]).

Auch die westindischen Kolonien haben durch die Gesetze vom 26. März 1852 und 27. November 1863 eine überaus selbständige Stellung in der Finanzverwaltung erhalten. Die Inselgruppen St. Croix einerseits und St. Thomas und St. Jean andererseits bilden ein aus 2 Kommunen bestehendes Gouvernement[7]) mit besonderen Gouvernementssekretären, besonderen Kolonialräten und Kassen. Das Budget dieser Kommunen wird regelmäßig von den kolonialen Landesorganen (Gouverneur und Kolonialräten) festgestellt und geht das mutterländische Budget nichts an, wie auch das Mutterland überhaupt bestrebt ist, alle kolonialen Lasten von sich abzuwenden[8]). Dennoch oder gerade deshalb kann von selbständiger wirtschaftlicher Finanzpolitik der dänischen Inseln nicht die Rede sein. Hier zeigt sich, daß die allzu freiheitliche Gestaltung der kolonialen Verfassung in Verbindung mit mutterländischer

[1]) vgl. Koebner, Kol.-Politik S. 39.

[2]) Dareste, note historique in Les constitutions etc. Bd. II. S. 20 ff.

[3]) Dänisches Gesetz v. 2. Januar 1871 Dareste a. a. O. S. 22.

[4]) v. 5. Januar 1874. Dareste S. 25.

[5]) Verf. Art. 24—26. Goos u. Hansen S. 157.

[6]) Vorgänge 1907/08 nach Schulthess, Geschichtskalender.

[7]) Ges. v. 14. April 1883. Goos und Hansen a. a. O. S. 162.

[8]) Freilich ohne Erfolg, näheres s. Goos und Hansen S. 164 Anm und Carling, dänisch Westindien Berlin 1902 S. 21 ff.

Untätigkeit der finanziellen Entwicklung einer Kolonie ebenso hinderlich sein kann wie allzugroße Abhängigkeit vom Mutterlande. Die Fortbildung der Einnahmen des Landes scheitert nämlich mit Notwendigkeit an dem Widerspruch der zur finanziellen Mitwirkung berufenen farbigen Bevölkerung. Die Kolonien sind nicht einmal im Stande, die notwendigsten Verwaltungsausgaben ohne größeren mutterländischen Zuschuß zu decken und nur die überaus günstige nahe Lage zu der nordamerikanischen Union und die Tätigkeit deutscher Schiffahrts- und nordamerikanischer Plantagengesellschaften bewahren die Inseln vor dem völligen Verfall[1]).

2.

Als ein Gemisch moderner vernunftgemäßer kolonialer Verwaltungsgrundsätze mit Rückständen aus der Zeit wirtschaftlicher und finanzieller Ausbeutungskolonisation stellt sich die Finanzverfassung der niederländischen Kolonien dar[2]).

Das Prinzip ist, daß die Finanzverwaltung der Kolonien selbständig und getrennt von den niederländischen Finanzen geführt werden soll, daß aber zwischen beiden eine höhere Einheit angenommen wird, kraft deren das Mutterland zur Aufsicht über die koloniale Finanzverwaltung berechtigt, aber auch zur Unterstützung derselben mit eigenen finanziellen Mitteln verpflichtet ist. Dieses Prinzip, das gemäßigte Selbstverwaltung zu bedeuten scheint, hat zur Folge, daß die einzelnen Kolonialverwaltungen zwar das Recht haben, Steuern und finanzielle Verordnungen aller Art zu erlassen, soweit das Mutterland nicht entgenstehende oder ausschließende Bestimmungen erlassen hat, daß aber die mutterländischen Gesetze überall konkurrierende Zuständigkeit haben und jedenfalls den kolonialen Finanzgesetzen vorgehen.

Bei dem wichtigsten der Verwaltungsrechte aber, beim Budgetrecht, ist die prinzipielle Autonomie der Tochterländer illusorisch und die niederländischen Kolonien sind daher für die Finanzverwaltung gegenwärtig nur als besondere Verwaltungsgebiete zu betrachten.

---

[1]) s. auch Sievers, Süd- u. Mittelamerika, Leipzig u. Wien 1903 S. 552.

[2]) Hartog, Staatsr. d. Königreichs d. Niederlande S. 89, Lois organiques, Bd. III S. 134 ff.

Dies gilt besonders von Niederländisch-Ostindien[1]). Die Verwaltung Ostindiens war zur Zeit der Neuregelung seiner finanziellen Verfassung noch wichtige Einnahmequelle Hollands und es erschien den Generalstaaten gefährlich, der Regierung diese Einnahmequelle ohne parlamentarische Kontrolle zu überlassen. Die Folge ist, daß alle ostindischen kolonialen Einnahmen und Ausgaben durch mutterländisches Gesetz festgestellt werden müssen, daß die Finanzverwaltung auch vom mutterländischen Rechnungshof kontrolliert wird und ebenso die Decharge durch die Generalstaaten zu erfolgen hat. Dem Generalgouverneur und dem ihm zur Seite stehenden Rat von Indien stehen lediglich für den Budgetsentwurf Rechte zu, indem der Gouverneur den kolonialen Etat entwirft, der Rat von Indien sein Gutachten dazu abzugeben hat[2]). Die zentralistische Finanzverwaltung Ostindiens ist bisher beibehalten worden, obwohl die ostindische Verwaltung längst keine Einnahmeverwaltung mehr ist, sondern Zuschüsse erfordert[3]), und obwohl aus der Kolonie mannigfache Klagen über die Verwaltung vom Mutterlande aus laut wurden[4]). Erst in jüngster Zeit versucht man durch Schaffung von kolonialen Kommunen mit eigenen Einnahmequellen eine gewisse Dezentralisation in die Finanzen Ostindiens zu bringen[5]).

Die lokale Finanzverwaltung der Kolonien Surinam und Curaçao steht nach den inhaltlich übereinstimmenden Gesetzen vom 31. Mai 1865 grundsätzlich den Landesorganen zu[6]). Wie in Frankreich bezahlt das Mutterland einen Teil der Staatsausgaben, nämlich hier auch außer den Kosten für die Zentralverwaltung und das Heer die Kosten für die Gouvernements, wie in Frankreich überwacht ein dem Gouverneur unterstehender Beamter Führung und Rechnung der Finanzen[7]), und Gouverneur und kolonialer

[1]) Hartog, a. a. O. S. 135. Louter, Staats- en Administratief Recht v. Nederlandsch Indië 1904, S. 93 f.

[2]) Reglement vom 2. September 1854 Art. 28 in Lois organiques III S. 160. Ges. v. 23. April 1864 Hartog, S. 90.

[3]) Koebner, Kolonial-Politik S. 162/163.

[4]) Hasse, im Handwörterbuch der Staatsw. 2. Aufl. Bd. V. S. 170 ff.

[5]) Ges. vom 23. Juli 1903 Lois organiques III S. 199 ff. Näheres in Kapitel 7.

[6]) Hartog, a. a. O. S. 134.

[7]) Reglement vom 31. Mai 1865 für Surinam Art. 107, 114 146. (in Lois organiques III)

Beirat bestimmen die Einnahmen der Kolonie unbeschadet des freien Handelsverkehrs mit dem Mutterlande. Auch das jährliche Budget soll durch koloniale Ordonnanz, also durch Zusammenwirken von Gouverneur und Kolonialstaaten zustandekommen, während die Zentrale davon zu benachrichtigen ist[1]). Nur die Aufnahme einer Anleihe erfordert stets ein mutterländisches Gesetz[2]). Aber auch die westindische finanzielle Autonomie steht bloß auf dem Papier. Denn wenn die Verwaltung des Landes einen Zuschuß erfordert, wenn der König nach erfolgter Kenntnisnahme das koloniale Budget verwirft und wenn es bis zum 15. Juli eines jeden Jahres nicht festgesetzt ist, müssen die westindischen ebenso, wie das ostindische Budget durch mutterländisches Gesetz festgestellt werden, und auch die Rechnungslegung und Decharge erfolgt alsdann im Mutterlande[3]). Und da Surinam und Curaçao fast immer mutterländische Zuschüsse erfordern, so wird die Finanzverwaltung der niederländischen Kolonien durchweg im Haag geführt[4]).

Man hat die niederländische Kolonisation öfters sehr hoch gepriesen und uns Deutschen für unsere Kolonieverwaltung vor allem das holländische Beispiel in Ostindien zur Nachahmung empfohlen. Allein ganz abgesehen davon, daß die Holländer selbst den Wert der straffen Zentralverwaltung niemals sehr hoch angeschlagen haben[5]), ist nicht zu verkennen, daß auch Holland gerade in Ostindien durchaus rückständige Finanzpolitik betreibt. Die dortigen holländischen Erfolge beruhen auf einer von Alters her mit Konsequenz durchgeführten Ausbeutungspolitik ohne volle wirtschaftliche oder politische Erschließung des Landes[6]). Die finanziell günstigen Ergebnisse dieser Politik waren aber erklärlich

[1]) Art. 109 a. a. O. 110, 111.

[2]) Art. 151.

[3]) Art. 112, 114 a. a. O. Das Etatsjahr in den Niederlanden fällt mit dem Kalenderjahr zusammen (Schanz, Handwörterbuch der Staatswissenschaften II S. 1149).

[4]) Hartog, a. a. O.

[5]) Hasse, im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 2. Aufl. Bd. V S. 176 ff.

[6]) Daher die vielen Aufstände, die die kolonialen Überschüsse der letzten Jahre stets aufzehren.

aus der überaus günstigen Lage der Sundainseln an einer Welthandelsstraße, aus dem Wert ihrer Produkte, die seit alter Zeit den Weltmarkt beherrschen, sowie nicht zuletzt aus der Möglichkeit, auf Land und Volk ohne straffe politische Organisation durch Erhaltung von altersher bestehender Sultanate einzuwirken. Wir Deutschen müssen Handelsstraßen, ertragreiche Produktionen und politische Organisation in fast allen unseren Kolonien neu schaffen und werden deshalb das Beispiel der stammverwandten Holländer in Ostindien in dieser Beziehung nicht nachahmen können.

3.

So bleibt als einziges germanisches Land, das moderne Erschließungskolonisation in fast allen seinen Besitzungen betreibt, England zu schildern. Auch hier wieder tritt uns, wie bei Frankreich, in der kolonialen Finanzverwaltung ein System weitgehender lokaler Autonomie entgegen. Während aber bei den französischen Kolonien diese finanzielle Selbstverwaltung die Ausnahme in einem sonst zentralistisch geordneten Verwaltungverfahren bildete, ist sie in den britischen Kolonien nur der Ausfluß einer allgemein durchgeführten Dezentralisation. Die Gesetze oder Letters Patents, welche die britischen Kolonialverwaltungen ordnen, enthalten daher nur sehr wenig besondere Bestimmungen über die Finanzverwaltung. Die Grundsätze dieser Verwaltung ergeben sich vielmehr regelmäßig aus den allgemeinen Verwaltungsvorschriften oder sind durch die Praxis festgelegt worden.

Auch für die britischen Kolonien[1]) enthält einen Teil der Verwaltungsausgaben das mutterländische Budget. Dahin gehören außer den Kosten für das Heereswesen und das Kolonialamt vor allem die Kosten der Gouvernements und die Zuschüsse, die das Mutterland an die Verwaltungeu der Kolonien zahlt. Auf der anderen Seite kennt aber das koloniale Budget Englands häufiger als das französische Budget Beiträge, welche die Tochterländer als Entschädigung für die Heeresausgaben an das Mutterland leisten[2]).

[1]) Speyer, L'Organisation coloniale anglaise in Lois organiques I. S. 11. ff. Colonial Office List 1908 S. 611. Reinsch, Col. Administration S. 83.

[2]) Speyer a. a. O. S. 15. Es bezahlt z. B. der Commonwealth von Australien seit langer Zeit zwischen 7 und 8 Millionen Pfund jährlich an das Mutterland. Col. Off. List. S. 12.

Im übrigen hängt die Finanzverwaltung der britischen Kolonien und der Einfluß mutterländischer Organe von dem Maß der Autonomie ab, das die Kolonie überhaupt in Verwaltung und Gesetzgebung genießt.

a) In den kolonialen Protektoraten und denjenigen Kronkolonien, die über eine ständische Vertretung (legislative council oder legislative assembly) noch nicht verfügen,[1]) übt der Gouverneur die volle Finanzhoheit aus. Er hat das Recht, koloniale Verordnungen zu erlassen und in solchen Verordnungen festzusetzen:

1) Das jährliche Budget,
2) Die Steuer und Zollerhebung,
3) Die Aufnahme von Anleihen[2]).

Auch liegt ihm die Ausführung des Budgets sowie die Kontrolle und Rechnungslegung ohne Eingriff einer mutterländischen Behörde ob, während ihm allerdings in einigen Kolonien für diese Tätigkeiten ein aus den oberen Beamten bestehender Verwaltungsrat mit beratender Stimme zur Seite steht.

Ihr Maß aber findet diese finanzielle Allmacht des höchsten kolonialen Landesbeamten darin, daß jede seiner Verordnungen vom König oder von dem Staatssekretär der Kolonien widerrufen werden kann, daß der König ferner in fast allen Kolonien im Wege der Verordnung ebenfalls finanzielle Anordnungen zu erlassen befugt ist und daß schließlich auch das britische Parlament vermöge seiner Allmacht für die britischen Kronkolonien und Protektorate Gesetze und Verwaltungsverordnungen aller Art schaffen darf. Dem Parlament ist auch der Kolonial-Sekretär für die Verwaltungen der Kolonien verantwortlich, und die Gouverneure können zwar nicht von den kolonialen, wohl aber von den mutterländischen Behörden und Gerichten zur Verantwortung gezogen werden. Die Ernennung der oberen Finanzbeamten schließlich steht auch nicht dem Gouverneur, sondern dem Kolonial-

[1]) Nordnigeria, Papua, Protektoratsländer der Goldküste, von Sierra Leone, von Südnigeria, von Gambia, des Kaplandes, Gibraltar, Aschanti, Basutoland, Betschuanaland, Somaliland, St. Helena, Uganda, Weihaiwei, Westoceanien.

[2]) Die Aufnahme von Anleihen ist bei diesen Kolonien allerdings sehr selten; vgl. auch die Eisenbahnen Afrikas S. 1644.

sekretär zu. Auf der anderen Seite aber werden hierbei die Vorschläge des Gouverneurs regelmäßig berücksichtigt, und die Tätigkeit des Kolonialamts beschränkt sich tatsächlich auf Anregungen zur Erschließung der Kolonien, sowie auf eine finanzielle Oberaufsicht, die ihren Einfluß im allgemeinen dahin geltend macht, daß die Gouverneure keine höheren Zölle und Abgaben erheben, als zur Erhaltung des budgetmässigen Gleichgewichts unbedingt erforderlich ist. Und der Erlaß kolonialer Verordnungen durch das Parlament gehört zu den unerhörten Ausnahmen. Auch hat das Parlament auf das Recht verzichtet, jemals die Auflage von Steuern zu Gunsten des Mutterlandes in den Kolonien zu beschließen[1]). Nimmt man die völlige begriffliche Sonderheit des Vermögens und der Schulden der Kolonien, für die das Mutterland nicht haftet, und die Tatsache hinzu, daß die finanzielle Vertretung der Kolonien im Mutterlande nicht durch das Kolonialamt sondern durch besondere „Kronagenten“[2]) ausgeübt wird, so wird man auch schon die finanzielle Verwaltung der kolonialen Protektorate und unentwickelten Kolonien als verselbständigte autonome Verwaltung bezeichnen können, die nur unter der Oberaufsicht des Mutterlandes steht

b) In den entwickelteren Kolonien[3]) bleibt das Verhältnis zwischen mutterländischen Organen und kolonialer Finanzverwaltung im allgemeinen das gleiche. Doch tritt hier dem Gouverneur auch in Ausübung der Finanzhoheit das legislative council oder die legislative assembly[4]) zur Seite, das er entweder selbst ernennt oder das zum Teil oder völlig von Ansiedlern und Eingeborenen gewählt wird. Zum Erlaß des jährlichen Budgets, zur Auflage von Steuern und Zöllen ist hier ein koloniales Gesetz nötig, das durch Beschluß des legislative council und Zustimmung des Gouverneurs namens des englischen Königs zustandekommt[5]). Der Gouverneur, der auch

[1]) Speyer S. 13. Jenkyns S. 92.

[2]) Hatschek II S. 229.

[3]) Ceylon, Falklandinseln, Fidschi, Gambia, Goldküste, Grenada, Hongkong. St. Lucia, St. Vincent, Seychellen, Sierra-Leone, Straits Settlements, Trinidad und Tobago, Turk-Inseln, Honduras, Guyana, Malta, Mauritius, Bahama-Inseln, Barbados, Bermuda, Jamaika, Leeward-Inseln, Ostafrika, Nyassaland, Südnigeria, Cypern.

[4]) Bahamas, Barbados, Bermuda.

[5]) Speyer, S. 12.

das Recht zur Berufung, Auflösung und Vertagung des Parlaments hat, kann seine Zustimmung zu den Beschlüssen entweder sofort erteilen oder verweigern, oder Instruktionen vom Mutterland einfordern. Aber auch wenn er die Zustimmung schlechthin erteilt hat, steht es dem Kolonialsekretär in England frei, sie nachträglich zu widerrufen. Auch die Rechte des Königs und des Parlaments zu kolonialer Gesetzgebung sind bei den meisten [1]) Kronkolonien die gleichen, obwohl die Ausübung dieser Rechte bei den Kolonien mit legislative council zu den größten Seltenheiten gehört. Übrigens sind der Gouverneur und seine Beamten nicht dem legislative council, sondern auch hier den heimischen Behörden verantwortlich, während der Gouverneur die Rechnungskontrolle selbst ausübt.

Das hier geschilderte System wird dadurch modifiziert, daß einige Kronkolonien sich zur Verbilligung und Vereinfachung der Verwaltung zu einem Generalgouvernement vereinigt haben, [2]) während in anderen die sonst dem Kolonialsekretär zustehenden Befugnisse durch den Gouverneur einer benachbarten Kolonie ausgeübt werden [3]).

c) War aber in allen diesen Kolonien die Autonomie der Landesbeamten durch Aufsichtsrechte und konkurrierende Zuständigkeit der mutterländischen Organe gemäßigt, so steht den autonomen britischen Kolonien [4]) volle schrankenlose Selbstverwaltung der Finanzen zu. Die Finanzverwaltung der autonomen Kolonie wird nämlich nicht durch den Gouverneur, sondern durch einen besonderen kolonialen Finanzminister geführt, der dem kolonialen Parlament hierfür verantwortlich ist. Der Finanzminister wechselt mit der Majorität dieses Parlaments, und seine Ernennung durch

---

[1]) In Bahamas, Barbados, Bermuda, Honduras und den Leward-Inseln hat jedoch der König auf das Recht verzichtet, ohne Befragen der Gesetzgebenden Körperschaften Gesetze zu erlassen. Colonial Office List. S. 611.

[2]) Grenada, St. Lucia, St. Vincent.

[3]) Papua. Hier erläßt auch der Commonwealth von Australien, dessen Generalgouverneur Papua untersteht, Gesetze. Dieselben Befugnisse üben die gesetzgebenden Räte von Gambia, Sierra Leone und Südnigeria sowie das Parlament des Kaplandes für die diesen Kolonieen angegliederten Protektoratsländer aus.

[4]) Kanada, Neufundland, Neu-Seeland, Australien, Kap-Kolonie, Natal, Transvaal, Oranjefluß-Kolonie. Speyer, S. 21. Jenkyns 4. Kapitel.

den Gouverneur ist ebenso, wie die Ernennung der übrigen Minister nichts anderes als eine Form. Der Gouverneur selbst ist zwar auch hier vom König ernannt, und formell ist seine Zustimmung zu allen Gesetzen und also auch zum Budget und zu den Steuers- und Zolltarifen erforderlich. Allein ähnlich wie in England verweigert die Krone nur sehr selten einem von der Majorität beider Kammern genehmigten Gesetze die Zustimmung. Höchstens, wenn die auswärtigen Beziehungen Englands bedroht sind, und unmittelbare Interessen des Mutterlands gefährdet werden [1]), macht er von seinem Veto Gebrauch, oder der Kolonialsekretär übt das ihm auch hier noch zustehende Recht aus, die Zustimmung des Gouverneurs zu widerrufen. Das Recht des Königs, koloniale Gesetze zu erlassen, besteht den autonomen Kolonien gegenüber nicht und die Gesetzgebungskompetenz des Parlaments steht bloß auf dem Papier.

Die finanzielle Vertretung der autonomen Kolonie im Mutterland und vor der mutterländischen Regierung haben Generalagenten wahrzunehmen, die von ihrer Kolonialregierung ernannt werden, und deren Befugnis soweit geht, diplomatische Verhandlungen zwischen Kolonien und Mutterland einzuleiten [2]).

Als Entgelt für diese weitgehenden Befugnisse sind die autonomen Kolonien freilich verpflichtet, selbst die innere Landespolizei auszuüben und zu bezahlen. Das Mutterland stellt zu diesem Zweck Truppen nicht zur Verfügung. Außerdem steuern alle autonomen Kolonien mit Beiträgen zu den Heeresausgaben des Mutterlandes bei [3]).

Daß aber trotz aller Selbständigkeit der Einfluß des Mutterlandes sehr groß ist, daß namentlich alle englischen Besitzungen sich als Kolonien des Mutterlandes fühlen, zeigt sich in ihrer Handelspolitik. Denn obwohl die autonomen Kolonien auch handelspolitisch völlig frei sind, und im Gegensatz zum Mutterland schutzzöllnerische Handelspolitik treiben, geht ihr Bestreben dahin, mit dem Mutterlande und mit den anderen britischen Kolonien

---

[1]) Speyer a. a. O. S. 24.
[2]) Hatschek, englisches Staatsrecht Bd. II. S. 230.
[3]) Koebner, Kolonialpolitik S. 159.

in einen Zollverband zu treten, oder wenigstens die britischen Erzeugnisse in ihren Tarifen zu bevorzugen[1]).

d) Im Gegensatz zu allen übrigen britischen Besitzungen wird Indien finanziell als überseeische Provinz des britischen Reiches verwaltet[2]). Das indische Budget ist Teil des englischen Etats und wird vor dem Parlament durch den besonderen Staatssekretär für Indien vertreten, dem die gesamte Finanzverwaltung des Landes unterstellt ist[3]). Die Rechnungsprüfung geschieht durch den Londoner Rechnungshof. Der Vizekönig von Indien und sein gesetzgebender Rat beschließen dagegen die Steuern und Zollverordnungen ebenso wie die Aufnahme von Anleihen für das indische Reich.

Der Grund für diese Sonderstellung Indiens ist auch in England das konstitutionelle Bedenken, die indische Verwaltung, die noch immer als fiskalische Einnahmequelle betrachtet wird, der Regierung oder den indischen Organen ohne Kontrolle zu überlassen. Tatsächlich aber ist diese Kontrolle ohne große Bedeutung,[4]) und es ist wohl nur eine Frage der Zeit, daß die auf Einnahmegewinnung zu Gunsten des Mutterlands gerichtete Finanzverwaltung Indiens einer Verwaltung zu Gunsten der Entwicklung des Landes nach dem Muster der anderen britischen Besitzungen Platz macht[5]).

[1]) Vgl. z. B. Zolltarif des Australischen Bundes, Reichsanzeiger 1907 No. 290/291.

[2]) Hatschek, 1 S. 473.

[3]) Dem Staatssekretär steht der Rat von Indien zur Seite, der sich aus ernannten Mitgliedern zusammensetzt, und dessen Zustimmung für den Budgetentwurf erforderlich ist.

[4]) Hatschek, a. a. O. S. 474.

[5]) Vgl. hierzu die jüngste Botschaft König Eduards an das indische Volk. (Reichsanzeiger vom 2. November 1908, No. 252). Als weitere außerordentliche Form der britischen Kolonialverwaltung muß noch die Verwaltung Nord Borneos durch die Nord Borneo Kompagnie und die Verwaltung von Rhodesia durch die britische Südafrika-Kompagnie gelten. (Koebner S. 81). Diese Gesellschaften üben selbständige vom Mutterlande nicht kontrollierte Finanzhoheit aus. Die Rechte der Südafrika-Kompagnie sollen in nächster Zeit abgelöst werden. (Koebner aaO.)

4. Kapitel

Die Vorteile der gemäßigten Selbstverwaltung der kolonialen Finanzen.

I. Das Urteil über die bisherige Finanzverwaltung der deutschen Schutzgebiete muß dahin zusammengefaßt werden, daß den Gouvernements wichtige, anderen kolonialen Behörden geringere Mitwirkungsbefugnisse an der Festsetzung der Einnahmen und Ausgaben, an Führung und Kontrolle der Finanzen zustehen, daß aber im ganzen die Finanzverwaltung vom Mutterlande aus geführt wird. Und wir werden hinzufügen dürfen, daß dieses Verwaltungssystem bislang nur Mißerfolge aufzuweisen hatte. Der Nachweis freilich, daß die im ersten Kapitel behandelte mäßige Selbstverwaltung der tochterländischen Finanzen besser ist, ist nicht erbracht. Zwar kann als festgestellt gelten, daß unsere Kolonien bisher nur deshalb in der Entwicklung zurückgeblieben sind, weil es an einem wirtschaftlichen Erschließungsplan für sie mangelte. Daß aber eine solche planmäßige Erschließung mit der beschränkten Übertragung lokaler Finanzverwaltungsbefugnisse auf koloniale Landesorgane verbunden sein muß, das ist im Folgenden zu erweisen.

1. Wenn es für jede Verwaltungstätigkeit praktischer ist, daß diejenige Stelle, der die Entscheidung zusteht, sich in der Lage befindet, die Verhältnisse an Ort und Stelle zu übersehen, so muß dies auch für die koloniale Finanzverwaltung gelten. Zwischen der Aufstellung des Etats-Entwurfs und seiner Feststellung kann die Notwendigkeit einer Ausgabe nach Grund oder Betrag fortfallen, neue Ausgaben können nötig werden, sodaß unter allen Umständen verlangt werden muß, daß die über den Etat entscheidenden Organe wenigstens die Möglichkeit haben, sich von der Notwendigkeit der Bedarfsposten zu überzeugen. Dabei wandeln sich die Verhältnisse in den Kolonien so rasch, daß selbst innerhalb einiger Monate wichtige Veränderungen eintreten können. Es wird daher nicht genügen, wenn die Reichstagsabgeordneten durch Sommerreisen Einblick in die kolonialen Verhältnisse zu nehmen versuchen, oder die Gouverneure persönlich

ihren Etat vor dem Reichstage vertreten, so aber ihrer Kolonie für ein Viertel des Jahres entzogen werden. Vielmehr ist es zweckmäßiger, wenn der Gouverneur, der seine Beamten kennt und sie überwachen kann, nach ihren Informationen den Etat seiner Kolonie in Gemeinschaft mit einer Ansiedlervertretung festsetzen darf, wie es England und Frankreich dulden[1]). Dort hat das heimische Parlament dennoch Gelegenheit genug, anläßlich der Beratung des Etats des kolonialen Ministeriums auf die Gouverneure durch Vermittlung des Reichskolonialministers einzuwirken[2]). Denn den Instruktionen dieses Beamten müssen die Gouverneure natürlich unter allen Umständen unterstellt bleiben. Wird dagegen, wie es gegenwärtig bei uns geschieht, der Etat im Mutterlande festgestellt, ohne daß der Gouverneur in der Lage ist, nachträgliche Änderungen zu treffen, so liegt gewiß die Gefahr nahe, daß das Land nach einem Etat verwaltet wird, der sich von Jahr zu Jahr schematisch wiederholt[3]).

2. Die erzieherischen Nachteile der Zentralverwaltung der Kolonialfinanzen sind ebenfalls nicht zu unterschätzen. Es geht auf die Dauer nicht, daß in Berlin alles das bewilligt wird, was in den Kolonien verausgabt wird[4]). Es geht nicht, weil das Interesse der Kolonien am eigenen Lande fehlt. In diesen Worten des Staatssekretärs Dernburg liegt die pädagogische Kritik des bisherigen Systems ebenso wie ein Zukunftsprogramm. Beamte und Ansiedler konnten bisher nicht das genügende Interesse an der Verwaltung ihres Landes haben. Den Beamten fehlte es, weil ihrer großen Aufgabe und Verantwortung die Machtbefugnis auf dem für die Entwicklung der Kolonie entscheidenden Gebiet, nämlich der Verteilung der finanziellen Hilfsmittel auf die Verwaltungszweige, nicht entsprach. Dieses System mußte jeden Versuch größerer selbständiger Initiative der Kolonialbeamten im Keime ersticken, da mit jeder Initiative zunächst eine größere Veränderung des Budgets verbunden war, die sich schwer durchsetzen ließ. Das System mußte mit Notwendigkeit die Verantwortungs-

---

[1]) s. oben S. 32 f. und 37 f.
[2]) Speyer, a. a. O. S. 14.
[3]) S. a. Seitz, Grundsätze usw. S. 18.
[4]) Dernburg, Finanzprobleme S. 16.

freudigkeit unserer kolonialen Beamten lähmen. Es war mehr auf die Überwachung schlechter, als auf die Erziehung guter Beamten zugeschnitten. Aber auch das Interesse der Ansiedler an der Kolonialverwaltung mußte darunter leiden. Die für die Finanzverwaltung verantwortlichen Organe waren im Mutterlande und vernahmen wenig oder garnichts von der öffentlichen Meinung in der Kolonie. Nach Einführung der finanziellen Selbstverwaltung würden, wie in den französischen und englischen Kolonien[1]), die Gouverneure und ihre Räte die Verantwortlichkeit tragen. Und wenn sie sich früher hinter die finanziellen Anordnungen aus dem Mutterlande zurückziehen konnten, werden sie alsdann dem Einfluß der öffentlichen Meinung in weit höherem Maße unterliegen müssen. Steigt aber mit dem Einfluß der öffentlichen Meinung — worunter jedoch durchaus nicht bloß die Meinung der weißen Kolonialbevölkerung verstanden ist — auch deren Verständnis für die Ziele der kolonialen Verwaltung, dann kann man vielleicht in den Schutzgebieten dem Ideal aller Finanzverwaltungen näher kommen: die Verwaltung schrickt auch vor großen Ausgaben nicht zurück, sofern diese zur wirtschaftlichen Hebung des Landes dienen, die Bevölkerung aber trägt willig die Lasten, weil sie sieht, daß sämtliche Einnahmen der Kolonie für ihre Erschließung verwendet werden.

3. Der wichtigste Grund der Einführung kolonialer Selbstverwaltung aber ist der finanzpolitische. Als im Jahre 1900 die Vereinigten Staaten von Amerika die ersten Kolonien erwarben, befaßte sich alsbald eine Gesellschaft von Fachgelehrten damit, an der Hand der fremden Erfahrungen das beste Kolonialverwaltungssystem für die Union festzustellen. Von den 12 Grundsätzen, welche die „American economic association“ aufstellte[2]), betreffen 8 die koloniale Finanzpolitik. Sie stehen unter dem Leitsatz, daß die Finanzen jeder Kolonie in deren Interesse und im Interesse ihrer Entwicklung verwaltet werden müssen, sie fordern für jede Kolonie ein besonderes ihrer ökonomischen Lage entsprechendes Finanzsystem und lehnen vor allem jede Übertragung der finanziellen Grundsätze des Mutterlandes auf die koloniale Finanzverwaltung ab.

[1]) oben S. 32 u. 40.

[2]) Dernburg, Finanzprobleme S. 5 f.

Wie können aber die Finanzen der Kolonie in ihrem Interesse verwaltet werden, wenn bei der Feststellung des Budgets nur zwei Landesorgane (Gouverneur und Gouvernementsbeirat), aber 4 Reichsorgane (Kolonialamt, Reichsschatzamt, Bundesrat, Reichstag) mitzuwirken haben, von denen drei vor allem an der Erhaltung des Gleichgewichts der mutterländischen Finanzen interessiert sind? Wie soll es möglich sein, daß der Kolonialetat nach anderen finanzpolitischen Grundsätzen aufgestellt wird, als der mutterländische Etat, wenn die zur Aufstellung berufenen Organe in beiden Fällen dieselben sind? Wie soll dies besonders in Deutschland möglich sein, wo die Neigung besteht, auch Fragen wirtschafts- oder finanzpolitischer Nützlichkeit nach Parteigrundsätzen zu beantworten[1]). Und wenn selbst diese Gefahr für die Selbständigkeit der Behandlung kolonialen Finanzwesens vermieden würde, so wäre bei der Verwaltungsverbindung der Reichs- und der Schutzgebietsfinanzen doch immer zu befürchten, daß die Ausbildung des Einnahmesystems der Kolonie solange unterbleibt, als das Mutterland in der Lage ist, reichliche Zuschüsse zu geben, daß aber die wichtigsten Ausgaben für die Erschließung der Kolonien vernachlässigt werden, wenn sich die mutterländischen Finanzen verschlechtern. Daß bei günstigem Finanzstand des Mutterlandes die kolonialen Einnahmen vernachlässigt werden, folgt aus der Schwierigkeit, rentable Einnahmequellen in den Kolonien zu finden. Daß dann bei schlechtem Finanzstand des Mutterlands die wichtigsten kolonialen Arbeiten unterlassen werden, haben wir schon an unseren Kolonien erfahren. Dagegen führt die koloniale Selbstverwaltung der Finanzen dahin, daß die Landesorgane von vornherein bestrebt sind, der Kolonie Einnahmequellen zu schaffen, daß sie im Zusammenhang damit die Unterstützung des Mutterlands im allgemeinen entbehren, ja selbst Anleihen auf eigene Rechnung aufnehmen können und nur in Notfällen auf Unterstützung des Mutterlandes angewiesen sind[2]).

II. Aus allen diesen Gründen werden wir dahin kommen müssen, in absehbarer Zukunft eine Selbstverwaltung der Finanzen

[1]) Man denke nur an die für die Kolonien wichtigen Fragen, ob direkte oder indirekte Steuern, Zölle oder Freihandel eingeführt, oder ob die Missionen besteuert werden sollen?

[2]) Die Eisenbahnen Afrikas S. 1647.

in unseren Schutzgebieten einzuführen. Aber man wird gut tun, von vornherein die Beschränkungen im Auge zu behalten, der diese Selbstverwaltung unterliegen muß, wenn sie Erfolge versprechen soll.

1. Was zunächst die freiheitliche Ausbildung der kolonialen Verfassung angeht, so muß uns die Tatsache, daß wir in allen Schutzgebieten schwache weiße, aber starke eingeborene Bevölkerung haben [1]), vor allzurascher Einführung parlamentarischer Einrichtungen warnen. Es würde z. B. in Ostafrika, wo Eingeborenenkultur entwickelt werden soll, nicht angängig sein, bei Einführung einer Volksvertretung die schwarze Bevölkerung völlig außer Acht zu lassen. Den Schwarzen aber entscheidende Mitwirkung an der Finanzverwaltung zu geben, ist nicht angängig, wie das dänische Beispiel in Westindien zeigt [2]). Ebensowenig aber geht es an, in diesen Kolonien den Weißen den überwiegenden und entscheidenden Einfluß auf die finanziellen Entschließungen des Gouverneurs einzuräumen, weil die Gefahr nahe liegt, daß die Ansiedler die Kosten der Verwaltung auf die Eingeborenen abwälzen würden, während sie die Mittel zur Pflege der Eingeborenenkultur, die ihnen scharfe Konkurrenz machen kann, kaum in ausreichendem Maße bewilligen werden. Die Einführung der finanziellen Selbstverwaltung wird sich also hier so zu vollziehen haben, daß die Finanzverwaltung und die Festsetzung des Budgets von dem Gouvernement unter beratender Mitwirkung eines Beirats ausgeübt wird, während dem Reich das Oberaufsichtsrecht zusteht.

2. Die Beaufsichtigung durch das Reich wird sich aber nicht auf Anweisungen oder Instruktionen des Kolonialamts an den Gouverneur beschränken, sondern man wird auch der Reichsgesetzgebung eine konkurrierende Zuständigkeit für ihre Finanzverwaltung

---

[1]) 1907 waren in:

	Farbige	Weiße
Togo	1000000	288
Kamerun	3500000	1010
Südwestafrika c.	200000	7110
Ostafrika	7000000 (10000000?)	2629
Kiautschou	120000	1500
Südsee c.	300000	1268

1908 waren in:

	Farbige	Weiße
Togo	1000000	268
Kamerun über	1300000	1128
Südwestafrika	?	8213
Ostafrika	?	2845
Südsee	?	1423

[2]) s. oben S. 35.

und ihre Handelspolitik belassen müssen. Es ist doch leicht möglich, daß bei der Ausübung der Lokalverwaltung die Landesorgane Bestimmungen treffen, die dem Interesse des Mutterlandes oder anderer Schutzgebiete zuwider laufen oder aber auswärtige Konflikte herbeiführen können. Solche Fälle werden selten sein, so lange der Gouverneur an die Beschlüsse der Parlamente nicht gebunden ist; allein sie können häufiger werden, wenn ihm eine beschließende Versammlung an die Seite gestellt wird, wie das vielleicht in Süd-Westafrika in absehbarer Zeit der Fall ist. Jedenfalls ist es gut, von vornherein das Recht des Reiches festzustellen, auf dem Wege der Reichsgesetzgebung koloniale Landesgesetze zu erlassen[1]) und auch auf diesem Wege die Finanzverwaltung der Kolonien zu beeinflussen.

3. Schließlich aber wird man sich fragen müssen, ob nicht für einzelne Verwaltungszweige, welche gegenwärtig im Kolonialetat mit enthalten sind, sich die weitere Beibehaltung der Zentralverwaltung empfiehlt. Es kommt dafür in Betracht, inwieweit das Mutterland die gesamte Verwaltungsmacht auf das Tochterland übertragen und sich nur auf eine Verwaltungsaufsicht beschränken will. Diese Frage steht im Zusammenhang mit der Frage nach dem Umfang der kolonialen Lokalverwaltung und des eigentlichen Kolonialbedarfs und wird daher im nächsten Kapitel zu behandeln sein. Aber folgender Grundsatz wird schon jetzt aufgestellt werden können:

Der finanzielle Einfluß der Lokalbehörden darf sich nicht weiter erstrecken, als ihre Verwaltungsmacht reicht. In denjenigen Verwaltungszweigen, deren Leitung das Mutterland in eigener Hand behalten will, ist auch finanzielle Zentralverwaltung und nicht finanzielle Selbstverwaltung am Platze.

[1]) Vorbildlich könnte hier sein, daß auch Elsaß-Lothringische Landesgesetze durch Bundesrat und Reichstag erlassen werden können, § 2 des Ges. vom 2. Mai 1877 RGB. S. 491 und § 21 d. Ges. vom 4. Juli 1879. RGB. S. 165 f.

5. Kapitel

Die Ordnung der deutschen Kolonialfinanzen.

Von der Erkenntnis, daß zur gesunden Entwicklung unserer kolonialen Finanz- und Wirtschaftspolitik auch die Einführung finanzieller Selbstverwaltung der Schutzgebiete gehört, bis zur vollen Durchführung dieser Reform ist ein weiter Schritt. Es gilt nicht nur den politischen Widerstand zu beseitigen, den die zentrale Volksvertretung, welche 1892 im kolonialen Finanzwesen wichtige Rechte erkämpft hat, einer Aufhebung dieser Rechte naturgemäß entgegensetzen muß. Es gilt vor allem Vorsorge dafür zu treffen, daß die selbständige Finanzpolitik der einzelnen Schutzgebiete sich gesund entwickeln kann. Dazu gehört aber ein in Einnahmen und Ausgaben balanzierender Wirtschaftsplan für die nächste Zeit. Und hierzu ist einerseits nötig die Feststellung derjenigen Staatsaufgaben, für welche die kolonialen Einnahmen Deckung schaffen sollen, also die generelle Feststellung des kolonialen Bedarfs, andererseits aber die Begründung ausgedehnter Einnahmesysteme, die unter der Voraussetzung günstiger Entwickelung des Landes eine der Erhöhung des kolonialen Staatsbedarfs entsprechende Verstärkung der Einkünfte gestattet. Daß die Schaffung der Selbständigkeit der Kolonialfinanzen als einer Vorstufe ihrer Selbstverwaltung lange Zeit in Anspruch nehmen kann, ist gewiß. Aber ebenso gewiß ist, daß ihre Herbeiführung nicht allein der natürlichen Entwicklung des Landes überlassen werden darf, sondern daß das Mutterland diese Entwicklung beschleunigen muß, daß es sogar einmalige oder mehrfache finanzielle Opfer nicht scheuen darf, um die Erziehung seiner Tochterländer zu finanziell selbständigen politischen Gebilden zu befördern. In der Erkenntnis dieser Pflicht des Mutterlandes besteht gerade der Hauptunterschied zwischen dem Programm Dernburgs und dem Programm seiner Vorgänger. Auch Helfferich und König[1]) haben schon die lokale Selbstverwaltung der kolonialen Finanzen empfohlen. Allein sie betrachteten die Einräumung von Selbstverwaltungs-

[1]) Helfferich, S. 30. König, Die Finanzen usw. S. 127.

befugnissen als Krönung der ersten Entwickelung des Schutzgebiets: Dernburg betrachtet sie als Mittel zur Hebung der kolonialen Entwickelung, dessen Einführung daher mit allen Kräften anzustreben ist.

I.

Die generelle Feststellung des Kolonialbedarfs.

Die Einteilung aller kolonialen Ausgaben nach dem Gesichtspunkt, ob es eigentliche Kolonialausgaben oder aber mutterländische Ausgaben in den Kolonien sind, war natürlich niemals politische Notwendigkeit bei Staaten, welche Ausbeutungskolonisation betrieben und daher die Finanzen ihrer Besitzungen vom Mutterlande aus verwalteten. Denn bei ihnen ist begrifflich jede Ausgabe Bedarf des Mutterlandes. Für die Deckungsfrage aber ist jede für die Kolonie gemachte Ausgabe Kolonialbedarf[1]). Denn bloß wenn die Kolonie alle zu ihrem Erwerb, ihrer Verwaltung und Entwicklung notwendigen Ausgaben selbst deckt, ja darüber hinaus noch einen möglichst beträchtlichen Zuschuß an den heimischen Fiskus zahlt, ist das finanzielle Ideal der Ausbeutungskolonisation erreicht. Dagegen hat bei allen Staaten, welche finanzielle Selbstverwaltung der Kolonieen haben, eine Verteilung des kolonialen Bedarfs zwischen mutterländischem und tochterländischem Budget stattgefunden, um die Finanzen der Kolonien von vornherein nicht zu arg zu belasten und Selbständigkeit und daher Selbstverwaltung derselben zu ermöglichen. Diese Verteilung ist für die französischen, holländisch-westindischen und die englischen Kolonien oben schon behandelt worden[2]). Für die deutschen Schutzgebiete sollen gegenwärtig alle Ausgaben einschließlich der Kosten für Heeresverwaltung und Landesverteidigung auf dem Schutzgebietsetat erscheinen[3]), während die Kosten des Erwerbs der Kolonien und der zentralen Kolonialverwaltung im Reichsetat bewilligt werden müssen. Ein bestimmtes Prinzip herrscht jedoch nicht vor. Z. B. belasteten die Summen, die das Reich an die deutschostafrikanische Gesellschaft und die Neuguinea-Kompagnie für Ablösung ihrer Hoheitsrechte

[1]) Vgl. z. B. für die Finanzverwaltung Portugals die Eisenbahnen Afrikas S. 1647.

[2]) Vgl. S. 32 und S. 36 bis 39.

[3]) Ges. v. 30. März 1892, § 1.

zu zahlen hat, das Kolonialbudget Ostafrikas und Neuguineas[1]), obwohl sie doch zweifellos als Kosten für den Erwerb der Kolonien anzusehen sind, während andererseits der Reichsetat, besonders der Postetat, vielfach koloniale Ausgaben enthält[2]).

Unmittelbar nach seinem Amtsantritt hat nun der Kolonialdirektor Dernburg[3]) zu theoretischen Zwecken eine Einteilung aller Kolonialausgaben in Bedarf der Zentralverwaltung und Bedarf der Lokalverwaltung vorgenommen. Er ging dabei von der Ansicht aus, daß zur Feststellung des finanziellen Ergebnisses der kolonialen Verwaltung die Kosten für die Occupation des Landes und für die Unterdrückung von Aufständen als einmalige Kosten zu behandeln seien, welche eigentlich dem Mutterlande obliegen. Er hat ferner nach englischem und französischem Beispiel die militärischen Kosten von den sonstigen Kosten der Schutzgebietsverwaltung geschieden und von den dann übrigbleibenden Summen die Ausgaben für werbende Zwecke getrennt. Denn diese Aufwendungen könnten das finanzielle Ergebnis des Jahres ihrer Ausgabe nicht belasten, da sie, so zu sagen, in die koloniale Bilanz gehörten. Er ist alsdann zu dem Ergebnis gekommen, daß unsere Kolonien zum großen Teile schon jetzt die Kosten ihrer Zivilverwaltung decken und daher einer gewissen Selbständigkeit fähig sind. Neuestens hat Köbner eine Enteilung der Kolonialausgaben nach dem Zwecke vorgenommen und unterscheidet[4])

1. Ausgaben, die im Interesse des Mutterlandes geleistet werden,
2. Ausgaben für Zwecke der eigentlichen kolonialen Staatsverwaltung,
3. Ausgaben für kommunale Zwecke.

Daß diese Einteilung praktisch für eine etwaige Umgestaltung des Etats verwendet werden soll, scheint Köbner selbst nicht zu beabsichtigen[5]). Wir werden es aber auch für theoretisch verfehlt

[1]) Für Ostafrika waren 600000 M., für Neuguinea 400000 M. jährlich zu zahlen. Vgl. Vertrag vom 20. 11. 1890 § 5. Riebow I S. 383.

[2]) Köbner, Kol. Polit. S. 152. Vgl. z. B. Etat f. 1908. Kap. 85 Titel 20.

[3]) Denkschrift betreffend die finanzielle Entwickelung den deutschen Kolonien S. 1 ff.

[4]) Köbner, Kolonialpolitik S. 155.

[5]) a. a. O. S. 156.

halten müssen, nur auf Grund des Zwecks der Ausgaben eine budgetrechtliche Einteilung des Bedarfs vorzunehmen. Von der Frage nach dem Umfange des Kolonialbedarfs wird die Frage der Bedarfsdeckung zunächst zu sondern sein. Bei allen politischen Körperschaften, welche sich in die Erfüllung von Staatsaufgaben mit untergeordneten Staatswesen oder Kommunen teilen, kennt das Budget Ausgabeposten für Interessen der untergeordneten, begrifflich fremden Verwaltungen. So erscheinen z. B. die Ausgaben für die Veranlagung der preußischen Grund- und Gebäudesteuer im preußischen Staatsbudget, obwohl diese Steuern lediglich den Kommunen zu Gute kommen, während umgekehrt die Erhebung der direkten Steuern vielfach einen Bedarfsposten im Budget der Kommunen bildet[1]). Die Deckung dieses Bedarfs wird dann freilich möglichst nach Maßgabe der wechselseitig geleisteten Dienste durch Überweisungen und Beiträge geregelt. Daß zwischen dem Mutterlande und den Kolonien ebenfalls ein ähnliches politisches Band besteht, wie zwischen Bundes- und Einzelstaat oder zwischen Einzelstaat und Kommune, ist klar. Es darf uns daher nicht wundern, wenn das mutterländische Budget auch Ausgaben enthält, die im Interesse der kolonialen Staatsverwaltung geleistet werden. Das Interesse an einer Ausgabe ist höchstens maßgebend für die Bedarfsdeckung. Ihre Einstellung in das mutterländische oder das koloniale Budget hat sich nach anderen Grundsätzen zu regeln.

1.

Oben ist schon der Satz aufgestellt worden, daß die finanzielle Selbstverwaltung der Schutzgebiete sich niemals weiter erstrecken darf, als ihre Selbstverwaltungsmacht überhaupt reichen soll. Es braucht m. E. dieser Satz bloß verallgemeinert zu werden, um den Umfang der finanziellen Verwaltung jeder deutschen politischen Körperschaft zu bestimmen. Eine scharfe Scheidung zwischen der Zuteilung von Finanzverwaltungsbefugnissen und sonstiger Verwaltungsmacht ist dem deutschen Verwaltungsrecht im allgemeinen fremd. Uns ist die Finanzverwaltung nur ein Annex der übrigen Verwaltung. Soweit daher einer politischen

[1]) Vgl. Hue de Grais, Handbuch der Verfassung und Verwaltung. 19. Aufl. S. 265. Adolf Wagner Finanzwissenschaft. III. Aufl. Bd. 2. S. 649.

Körperschaft Verwaltungsmacht zusteht, soweit reicht auch ihr Budget. Und auf die Schutzgebiete angewandt wird dieser Satz folgende Formel zur Feststellung des Kolonialbedarfs immer ohne Präjudiz der Deckungsfrage ergeben: Soweit in Zukunft die Landesorgane, also vor allem die Gouvernements für die Verwaltung des Landes aus eigener Initiative, wenn auch unter der Oberaufsicht der Zentrale, zuständig sein sollen, soweit ist der Bedarf als lokaler Kolonialbedarf anzusehen. Soweit aber das Reich selbst seine Verwaltungsmacht in der Hand behalten und im eigenen Namen ausüben will, soweit ergibt diese Verwaltung Mutterlandsbedarf, wenn auch zu Gunsten der Kolonie, und nur soweit die Erfüllung der Staatsaufgaben auf koloniale Kommunen übertragen werden soll, kann von kolonialem Kommunalbedarf die Rede sein. Für die Übertragung selbständiger Verwaltungsbefugnisse auf die Gouvernements aber kann es keine allgemeinen Regeln geben, sondern Zweckmäßigkeitsgründe haben darüber von Fall zu Fall zu entscheiden.

Daß die bisher im Budget des Kolonialamtes enthaltene Verwaltung budgetmäßig Reichsverwaltung darstellt, wird keinem Zweifel unterliegen. Sehen wir uns dagegen den Ausgabeteil der kolonialen Spezialbudgets an, dann werden wir zweifellos zu der Ansicht kommen, daß für fast alle der in diesen Etats enthaltenen Verwaltungsaufgaben am besten die Gouverneure aus eigener Initiative zuständig sein sollten mit alleiniger Ausnahme der Heeresverwaltung und der Schuldentilgung an die früheren Kolonialgesellschaften[1]). Zwar ist gegenwärtig rechtens, daß alle administrativen Maßnahmen von wichtigerer Bedeutung der Zentralstelle vor ihrem Inkrafttreten zur Genehmigung vorgelegt werden sollen[2]). Daß aber der Staatssekretär Dernburg diesen Rechtszustand auf die Dauer beibehalten wird, ist nicht anzunehmen, zumal er selbst wiederholt ausgesprochen hat, daß es unmöglich ist, Kolonien an einer Longe von 20000 km zu führen[3]). Alle

[1]) So können z. B. allein die Landesbehörden sachgemäß darüber entscheiden, ob in einem Schutzgebiet Handwerkerschulen für Farbige errichtet werden, welche Kulturen als nützlich verbreitet werden sollen und wie viel Hilfskräfte für den Regierungsbetrieb nötig sind. Vgl. hierzu u. a. Schutzgebietsetat für 1908 Anl. 7 Kapitel 1. Titel 5, 6, 7 ff.

[2]) v. König, Die Kolonialbehörden usw. S. 2.

[3]) Kolonialdebatten S. 14.

seine verwaltungstechnischen Maßnahmen, sein Drang, Fühlung mit den kolonialen Beamten durch Reisen zu gewinnen, sein Versuch, die Beamten länger als bisher im Schutzgebiet zu halten [1]), deuten darauf hin, daß es seine Absicht ist, sich auf die Oberaufsicht und die Beschwerdeinstanz zu beschränken, sobald die zur unmittelbaren Verwaltung berufenen Organe über seine Pläne und Absichten genügend unterrichtet sind. Und in der Tat hat die mutterländische Verwaltung schon genug damit zu tun, die kolonialen Fragen zu studieren, Anregungen zu geben, für den Nachwuchs der kolonialen Beamtenschaft zu sorgen und die Verwaltung der Tochterländer zu beaufsichtigen; es ist ihr unmöglich, auch noch alle wichtigen administrativen Maßnahmen von Berlin aus zu regeln. Die Verwaltungsaufgaben in unseren Kolonien steigern sich fast von Tag zu Tag, und bei weiterer Beibehaltung der zentralisierten Verwaltung würde das Kolonialamt entweder allem, was die Gouverneure ihm vorschlagen, zustimmen müssen, oder sein Personal müßte so stark vermehrt werden, daß die Einheit seiner Maßnahmen gefährdet würde.

Es ist daher richtig, daß für die Verwaltung der gesamten die einzelnen Kolonien betreffenden Staatsaufgaben die Gouverneure zuständig gemacht werden, und deshalb ist der im Spezialbudget der einzelnen Kolonien enthaltene Staatsbedarf als eigentlicher Kolonialbedarf anzusehen. Anders steht es nur mit den Zahlungen der Entschädigungen an die Kolonialgesellschaften und mit den Heereskosten. Die Abzahlung von Schulden, die das Reich zur Ablösung fremder Hoheitsrechte in den Kolonien eingeht, gehört zweifellos zur Kompetenz des Reichs und nicht der Schutzgebiete. Die Überlassung der Heeresverwaltung an die Kolonie aber und die Gründung besonderer kolonialer Kontingente wäre m. E. in hohem Maße wider alle Tradition und nicht ungefährlich. Nicht der Tradition entsprechend, weil das deutsche Reich den gleichmäßigen Schutz aller Deutschen ausserhalb der Landesgrenzen in seine Verfassung aufgenommen hat (Art. 3 Abs. 6) und deshalb diesen Schutz durch eigene unmittelbare Organe auszuüben hat; weil die rechtliche Stellung, die Ausrüstung und Bekleidung deutscher Truppen in allen Teilen der Welt gleichmäßig sein muß und weil eventuell auch eine Verwendung der

[1]) Fleischmann, Kolonial-Jahrbuch 1909, 2. Abschnitt III 2.

Schutztruppen einer Kolonie in einer anderen Kolonie notwendig werden kann. Aber auch zur Erhaltung seiner Stellung den Kolonien gegenüber wird das Reich Besoldung und Verwaltung der Truppen nicht aus der Hand geben dürfen. Die Gefahr des Zwiespaltes zwischen Mutterland und lokaler Kolonialverwaltung ist zunächst äusserst gering, solange die Gouverneure allein ausschlaggebend sind. Daß sie aber größer werden kann, wenn die Gouverneure unter dem Einfluß bestimmmender Ansiedlerbeiräte stehen, ist schon oben berührt worden.

2.

Für die Frage der Bedarfsdeckung ist nun prinzipiell zu prüfen, ob eine Ausgabe im Interesse des Mutterlandes oder der Kolonie liegt. Das Interesse der mutterländischen und der kolonialen Verwaltung greift aber eigentlich bei allen Ausgabeposten so sehr in einander über, daß eine gewisse Willkür bei der Verteilung der Lasten auf Mutterland und Tochterland nicht zu vermeiden ist. Dernburgs Ansicht geht dahin, daß das Mutterland prinzipiell die Lasten der Zentralverwaltung und des Erwerbs der Kolonien, das Tochterland grundsätzlich alle übrigen Lasten zu tragen hat, daß aber von finanzieller Selbständigkeit der Kolonien schon dann gesprochen werden kann, wenn die lokalen Einnahmen eines Schutzgebietes die Kosten seiner Spezialverwaltung, ausschließlich des Heereswesens und der Grenzvermessungen, decken. Man wird dieser Ansicht getrost beitreten können.

Daß die Kolonien dazu da sind, den mutterländischen Fiskus durch Zuschüsse zu unterstützen, wird heute theoretisch wohl nirgends mehr vertreten. Diese Ansicht entstand im 17. und 18. Jahrhundert und kann als veraltet gelten. Aber weit verbreitet ist doch auch heute noch die Annahme, daß die Billigkeit der Kolonialverwaltung einen Maßstab für den Wert der Kolonien abgibt. Auch diese Ansicht ist falsch. Denn als die Ziele, die das Mutterland mit der Kolonialpolitik verfolgt, sind Ausbreitung heimischen Geistes und heimischer Kultur, vor allem aber Erschließung neuer Absatzgebiete für Fabrikate, neuer Einkaufsgebiete für Rohstoffe und die damit verbundene Stärkung der mutterländischen Handelspolitik zu betrachten. So wenig aber von der übrigen Handelspolitik oder von der inneren Kolonisation oder der An-

siedlungspolitik, die ähnliche Zwecke verfolgen, verlangt wird, daß sie nichts kosten, ebenso wenig kann die Billigkeit der kolonialen Tätigkeit eines Landes den Maßstab für ihren Erfolg abgeben. Im Gegenteil ist klar, daß billige Kolonialpolitik ebenso leicht erfolglos bleiben wird, wie billige Ansiedlungs- oder Handelspolitik. Des Ergebnisses, daß die Kolonien wenig kosten, während das Land unentwickelt bleibt, sollte sich keine Kolonialverwaltung rühmen. Vielmehr hat das Mutterland das größte Interesse daran, daß die Kolonie möglichst schnell erschlossen wird; und wenn die finanzielle Selbstverwaltung als wichtiges Mittel dazu zu betrachten ist, so wird man der Kolonie die autonome Finanzverwaltung nicht deshalb verweigern, weil es ihr nicht gelingt, außer den Mitteln zur Deckung des Spezialbudgets auch noch die Beiträge an den mutterländischen Fiskus aufzubringen, die einen genügenden Ersatz für die mutterländischen Heeresaufwendungen im Interesse der Kolonie darstellen [1]).

3.

Es ergibt sich daher für den Kolonialetat und seine Deckung folgendes Schema [2]):

Der mutterländische Kolonialetat wird enthalten müssen

a) alle bisherigen Ausgaben der Zentralverwaltung,

b) die Abzahlungen an die deutsch-ostafrikanische Gesellschaft und die Neu-Guinea-Kompagnie sowie Grenzvermessungskosten.

c) die Heeresausgaben, geordnet nach den einzelnen Schutzgebieten.

Alle übrigen Verwaltungsausgaben enthalten die Spezialetats der Schutzgebiete, soweit ihre Aufgaben nicht durch Kommunen übernommen sind.

---

[1]) Gerade wer die Schutzgebiete als Provinzen ansieht, kann ihnen bald Selbstverwaltung gewähren. Denn auch die Selbstverwaltungskörperschaften des Mutterlandes brauchen häufig Zuschüsse.

[2]) Der Kolonialetat wird vorläufig noch nach dem alten Schema aufgestellt und enthält also die unter b) und c) genannten Ausgaben bei den Spezialbudgets.

Solange beide Etats im Mutterlande festgestellt werden, ist es in der Tat nicht von großer Wichtigkeit, in welchem Budget die betr. Ausgaben zu bewilligen sind.

Die Einnahmen der Schutzgebiete aber werden zunächst verwendet zur Deckung ihrer Spezialetats. Darüber hinausgehende Einnahmen sind zur Deckung des unter c) genannten mutterländischen Bedarfs heranzuziehen [1]) und zwar wird sich die Festsetzung dieser Zuschüsse durch jährlich festzustellende Beiträge empfehlen. Denn wenn die Abführungen vor Beginn des Etatsjahrs fest fixiert sind, werden die Schutzgebiete viel mehr bestrebt sein, Ersparnisse über den Rahmen des Etats hinaus zu machen, als wenn von vornherein feststeht, daß alle von ihrer Verwaltung gemachten Überschüsse in die Kasse des Mutterlandes fließen.

II.

Der Ausbau der kolonialen Einnahmequellen.

Wenn oben dargelegt wurde, daß die Ausbildung geeigneter Einnahmesysteme als Voraussetzung gemäßigter Selbstverwaltung der kolonialen Finanzen zu betrachten ist, so würde es doch nicht im Rahmen dieser Arbeit liegen, nun ein im einzelnen für jede Kolonie festgestelltes Einnahmesystem vorzuschlagen. Es würde das um so weniger möglich sein, als nach richtiger Ansicht für eine jede Kolonie ganz besondere finanzielle Grundsätze gelten müssen. Vielmehr scheint es für den Zweck der vorliegenden Arbeit zu genügen, wenn in großen Zügen der Umfang der bisherigen kolonialen Einnahmen und die wichtigsten Möglichkeiten ihrer Erweiterung geschildert werden.

1 [2]).

Bis zur Occupation von Kiautschou waren in den deutschen Schutzgebieten Einnahmequellen aller Art – direkte und indirekte Steuern, Zölle und Gebühren – eingeführt worden, die sich wenig von den mutterländischen Einnahmequellen unterschieden. Die meisten Steuern waren direkte Gewerbe- und Einkommensteuern, während die Verbrauchs- und Verkehrsabgaben eine unbedeutendere Rolle spielten. Alle Abgaben aber verfolgten im wesentlichen nur fiskalische Zwecke, während solche Steuern, welche die Produktion des Landes fördern oder wirtschaftliche Ziele verfolgen konnten,

[1]) Solange das alte Schema des Kolonialbudgets beibehalten wird, wird dieses Prinzip der Bedarfsdeckung dadurch erreicht, daß das Maximum des Reichszuschusses auf die Kosten des Heereswesens beschränkt wird.

[2]) v. König, die Finanzen usw. S. 127 ff.

verhältnismäßig selten waren. Als Steuern der letzten Art kamen vor allem die Kopf- oder Hüttensteuern in Betracht, soweit sie von den Eingeborenen entweder in Geld oder in Arbeitskraft erhoben wurden. Denn indem man die Eingeborenen zwang, die Steuern in Bargeld abzuliefern, wurden sie zur Produktion verkaufsfähiger Waren, oder zur Ableistung von Arbeiten bei Farmern veranlaßt, um den zu zahlenden Barbetrag abliefern zu können. Der Ersatz der Barzahlung durch Ableisten von Arbeiten bei der Regierung führte denselben Erfolg herbei, den Eingeborenen die erste Erziehung zur Arbeit oder Produktion zu gewähren. Im übrigen aber hatten die Steuern und Zölle mit alleiniger Ausnahme der durchaus wohltätigen Branntweinabgaben lediglich fiskalische Ergebnisse. Unter den Zöllen spielten die Ausfuhrzölle eine große Rolle.

Der verhältnismäßig geringe Ertrag all dieser Einnahmequellen machte in den meisten Kolonien Reichszuschüsse, in allen aber größte Sparsamkeit erforderlich. Und neuerdings wurde vielfach noch eine Verringerung der kolonialen Einnahmen insofern angeregt, als der Zollunion mit dem Mutterland, oder wenigstens der Herabsetzung der kolonialen Tarife zu Gunsten des Mutterlandes das Wort geredet wurde. Dafür wurde angeführt, daß es ja gerade einer der Hauptzwecke unserer Kolonialpolitik ist, der mutterländischen Industrie sichere, durch freie Konkurrenz nur wenig beeinträchtigte Absatz- und Einkaufsgebiete zu schaffen. Dagegen aber machte man geltend, daß es sich nicht lohne, um der geringen Absatzgebiete willen, die wir an unseren Schutzgebieten haben, den Besitzern fremder Kolonien mit bösem Beispiel voranzugehen und uns auf diese Weise womöglich alle fremden Kolonien zu verschließen.

Der letzte Grund ist zwar zweifellos nicht stichhaltig, da schon jetzt die englischen autonomen Kolonien Differenzierungen zu Gunsten des Mutterlandes kennen, und die französischen Besitzungen sogar Freihandel mit Frankreich treiben[1]). Aber die für Einführung ähnlicher Einrichtungen bei uns angeführten Gründe lassen andererseits ein wenig zu sehr das Interesse der Kolonien außer Acht. Es fragt sich doch vor allem, ob deren wirtschaftliche

[1]) Vgl. Jacobi in der Zeitschrift für Kolonialpolitik 1908 S. 772 und oben S. 33 und S. 44.

oder finanzielle Entwicklung nicht unter einer engen Verbindung mit dem Mutterlande leiden würde. Sieht man ein jedes Schutzgebiet als wirtschaftspolitisches Individuum an, so wird man zunächst eine Zollunion mit dem Mutterlande, die eine besondere wirtschaftliche Behandlung der Schutzgebiete ausschlösse, von vornherein ablehnen müssen; und eine Zolldifferenzierung zu Gunsten des Mutterlandes wird nur dann Platz greifen können, wenn dadurch nicht eine Verteuerung der Produktionsmittel in den Kolonien eintritt, und wenn der voraussichtliche Einnahmeausfall der ohnehin finanziell noch nicht sehr erstarkten Schutzgebiete durch andere Einnahmequellen ausreichend gedeckt ist. Bisher ist eine Bevorzugung des Mutterlandes in den tochterländischen Zolltarifen bei uns nirgends eingeführt worden. Dagegen hat der Bundesrat am 2. April 1893 beschlossen, den Erzeugnissen der deutschen Kolonien die „vertragsmäßigen Zollsätze" d. h. die Meistbegünstigung zu gewähren. Die Befugnis des Bundesrats zur Gewährung dieser Erleichterungen ist durch § 1 Abs. 3 des Zolltarifgesetzes vom 25. Dezember 1902 aufrechterhalten[1]).

2.

Die Erwerbung und finanzielle Organisation von Kiautschou war für die Gestaltung des Einnahmewesens unserer Schutzgebiete insofern bahnbrechend, als hier zum ersten Male versucht wurde, mit der Regelung des kolonialen Landwesens größere Einnahmen für den kolonialen Fiskus zu verbinden. Die koloniale Bodenpolitik bezweckt eine Anregung kolonialer Besiedlung und soll gleichzeitig der Bodenspekulation entgegentreten, die erfahrungsgemäß zugleich mit der ersten Kultivation bisher unerschlossenen Landes ins Leben tritt[2]). Fiskalische Gewinne lassen sich hier zunächst einflechten bei der Vergebung des Kronlands, da es sich nach einer zuerst von Wakefield für Australien aufgestellten Theorie[3]) durchaus nicht empfiehlt, billiges, sondern im Interesse der Anregung ertragreicher Bebauung teures Land zu Ansiedlungszwecken abzugeben[4]). Diesen einmaligen Einnahmen treten dann regelmäßige Einkünfte zur Seite in Gestalt einer Wertzuwachs-

[1]) R. G. Bl. 1903 S. 303.
[2]) Köbner, Kol-Polit. S. 192 ff.
[3]) vgl. Ballod, Die wissenschaftlichen Ansichten über Kolonialpolitik S. 6.
[4]) v. Hoffmann, Kolonialrecht, S. 119.

steuer, welche die Gewinne der Bodenspekulation beschränkt und einer angemessenen Grundsteuer, welche verhindert, daß das Land brach liegen bleibt. Eine derartige Regelung der Landfrage ist jedoch nicht überall und insbesondere nicht dort durchzuführen, wo von früher her grosse Landgesellschaften verbriefte Rechte auf den größten Teil des Landes haben und ihnen womöglich Abgabenfreiheit zugesichert ist. Dies war in den deutschen afrikanischen und Südsee-Kolonien fast überall der Fall und hier mußte daher jeder Regelung der Landfrage die Ablösung oder Einschränkung der Rechte der Landgesellschaften vorhergehen [1]). Dagegen lag bei der Gründung von Kiautschou ein derartiges Hindernis für das deutsche Reich nicht vor und hier konnte daher eine dem oben dargelegten Programm entsprechende Regelung der Landfrage mit Aussicht auf Erfolg versucht werden. Dies geschah auf Anregung von Köbner schon unmittelbar nach der Erwerbung durch die im allgemeinen auch jetzt noch geltenden Verordnungen vom 2. September 1898 [2]). Die einmaligen Einnahmen, welche sich für den Kolonialfiskus anderer Schutzgebiete aus dem Verkauf von Kronland ergeben, werden hier ersetzt dadurch, daß der Kolonialfiskus notwendiger Vermittler von Grundgeschäften zwischen Chinesen und Europäern ist. Die Chinesen dürfen nur unter einander Grundstücke verkaufen, während das Gouvernement ihren Grundbesitz langsam aufkauft und im Wege öffentlicher Ausschreibung oder privater Vereinbarung an Europäer weitergibt. Und da das Gouvernement den Chinesen nur die vor der Occu-

[1]) Köbner, Kol.-Pol. S. 219. Landgesellschaften mit umfassenden Occupationsbefugnissen oder großem Landbesitz waren in Ostafrika die deutschostafrikanische Gesellschaft (Vertrag vom 20. November 1890 Riebow I S. 382), in Südwestafrika die deutsche Kolonialgesellschaft in Südwestafrika (Hesse S. 82 f.), die Kaoko- Land- und Minengesellschaft (Hesse S. 139) die South West Africa Company (Konzession vom 12. September 1842 Riebow-Zimmermann VI S. 54), die Siedelungsgesellschaft für Deutsch-Südwestafrika (Vertrag vom 2. März 1896 a. a. O. S. 98), in Kamerun die Gesellschaften Südkamerun und Nordwestkamerun (Konzessionen vom 25. November 1848 und vom 31. Juli 1899 a. a. O. S. 169 und Riebow-Zimmermann Bd. 4 S. 139). in Neuguinea die Neuguineakompagnie (Schutzbrief vom 27. Mai 1885 und Vertrag vom 7. September 1898 Köbner S. 75 und Riebow I S. 434), auf die Marschallinseln die Jaluit - Gesellschaft (Vertrag vom 21. Januar 1888 Riebow I S. 603).

[2]) Köbner, a. a. O. S. 210, Hoffmann, a. a. O. S. 126. Riebow-Zimmermann V. S. 192 und 196.

pation ortsüblichen Preise zahlt, von den Europäern sich aber den durch die Occupation gestiegenen Wert ersetzen läßt, so ist diese notwendige Grundstücksvermittlung eine nicht unbeträchtliche Einnahmequelle des Schutzgebiets.

Diese Gewinne werden ergänzt durch eine Umsatzsteuer von 2% bei jedem Besitzwechsel zwischen Europäern und durch eine Wertzuwachssteuer, welche dem Fiskus ein Drittel der Wertsteigerung anläßlich einer von Zeit zu Zeit vorgenommenen Abschätzung sichert. Eine jährliche Grundsteuer von 6% verhindert das Brachliegen von Grund und Boden zu Spekulationszwecken. Die Landpolitik von Kiautschou hat außer wirtschaftlichen Folgen auch finanzielle Ergebnisse insofern zu verzeichnen gehabt, als die Landsteuern und Verkäufe mit dem Gesamtbetrage von 175000 Mark gegenwärtig einen wichtigen Teil der kolonialen Einnahmequellen darstellen [1]). Aber diese finanziellen Erfolge beruhen, wie Köbner [2]) hervorhebt, doch lediglich darauf, daß es sich hier um eine Handelskolonie städtischen Charakters handelt, in der die Grundstückswerte durch die Occupation und die darauf beruhende Entwickelung des Platzes stark gestiegen sind. Und wenn selbst Köbner die Übertragung dieser Steuern auf unsere anderen Kolonien nicht empfiehlt, so wird man sie in den meisten Fällen geradezu ablehnen müssen. Zwar ist die Ablösung oder Beschränkung der Grundgerechtsame der Landgesellschaften gegenwärtig in den meisten Kolonien durchgeführt [3]). Allein die Einführung hoher Grund- und Wertzuwachssteuern setzt doch auch die Absicht einer planmäßigen Besiedlung des Landes mit europäischer Bevölkerung voraus und ist schließlich nur dort möglich, wo der Grund und Boden an sich von vornherein gewinnverheißender Produktionsfaktor ist, und seine Wertsteigerung zu erwarten steht. Von allen

[1]) Etat für Kiautschou 1907, S. 2. Hiervon sind 115000 M. Steuereinnahmen, 60000 M. Verkaufserlöse.

[2]) Köbner, Kolonialpolitik S. 212.

[3]) Köbner, a. a. O. S. 215 ff. Die Rechte der Deutschostafrikanischen Gesellschaft sind durch Verträge vom 5. Februar 1894, 10. April 1900 und 15. November 1902 (Riebow-Zimmermann VI S. 70, 243 und 547), die der Gesellschaft Südkamerun durch eine Vereinbarung von 1905 beschränkt worden. Die Landgerechtsame der Neuguineakompagnie wurden schon durch den Vertrag von 1898 eingeschränkt.

unseren Kolonien kommt zunächst nur Südwestafrika für die Besiedlung in Betracht, während ihr in den tropischen Kolonien klimatische Hindernisse entgegenstehen und dort auch nicht eine allzugroße Ausdehnung des europäischen Plantagengebietes geplant werden kann, weil kein genügendes Arbeitermaterial vorhanden ist. Und in Südwestafrika ist der Boden, soweit er für die Besiedlung in Betracht kommt, Weideland, das eine größere Steigerung der Erträge nicht verspricht. Wenn dies der Einführung einer Wertzuwachssteuer entgegensteht, so widerspricht der Einführung höherer Grundsteuern und der Vergabung von Kronland zu hohen Preisen die Tatsache, daß die südwestafrikaniche Viehzucht Erträge erst bringt, nachdem einige Zeit Geld in sie hineingesteckt worden ist[1]). Soll von der Besiedlung dieses von der Natur wenig begünstigten Landes nicht abgeschreckt werden, so wird man daher von der Einführung hoher fiskalischer Einnahmequellen für die nächste Zeit absehen müssen. Es folgt daraus das Ergebnis, daß die Regelung der Landfrage zwar für alle unsere Kolonien wirtschaftliche Bedeutung hat, daß aber Kiautschou allein in der Lage ist, Einnahmen daraus zu ziehen. Bei den übrigen Kolonien lassen sich höchstens in den Städten Grund- und Wertzuwachssteuern einführen, die jedoch alsbald Einnahmequellen der dort entstehenden Kommunen werden dürften.

Ähnlich ungünstig liegen die Verhältnisse für die Besteuerung des Bergbaues. In Kiautschou ist das Bergregal eingeführt worden,[2]) während in Afrika und in der Südsee Schürfgebühren, Feldessteuern nach dem Werte der Bergbaufelder und Förderungsabgaben zu entrichten sind[3]).

Allein auch der weitere Ausbau von Bergwerksabgaben für unsere Kolonien verspricht wenig Erfolg, solange ergiebigere Bodenschätze noch nicht gefunden worden sind[4]).

---

[1]) Deutschsüdwestafrika, amtlicher Ratgeber, S. 5, S. 61.

[2]) Verordnung des Reichskanzlers vom 16. Mai 1903. (R. G. Bl. 1903 S. 302.)

[3]) Kaiserliche Bergverordnung für Südwestafrika vom 8. August 1905, und die allgemeine Kaiserliche Bergverordnung für die Schutzgebiete vom 27. Februar 1906.. (R. G. Bl. 1905 S. 727. und 1906 S. 110.)

[4]) Durch die Entdeckung der Diamantfelder in Südwestafrika kann sich das allerdings ändern. Vgl. hierzu Dernburg im Reichsanzeiger vom 22. Januar 1909 (No. 19 1. Beilage) und die Verordnung vom 16. Januar 1909 (Reichsanzeiger vom 28. Januar 1909 No. 24).

3.

Es gilt also für die Schutzgebiete andere Wege zu finden, welche eine Ausdehnung der Einnahmen ermöglichen, die der Steigerung kolonialen Staatsbedarfs entspricht. Einen solchen Weg aber stellt der kolonialstaatliche Betrieb rentabler Verkehrsmittel, Eisenbahnen, Hafenanlagen und Kanäle dar[1]).

Daß jede Erschließung des kolonialen Landes durch Verkehrsmittel günstigen Einfluß auf die kolonialen Finanzen haben muß ist klar. Den Eingeborenen wird es möglich, ihre Produkte auf den Weltmarkt zu bringen, mutterländische Handelsunternehmungen im Inland werden erleichtert und es steigt mit dem Wohlstand des Landes seine Steuerkraft und der Ertrag der direkten, vor allem aber der indirekten Steuern. Gleichzeitig erhöht sich der Wert des Regierungslandes, das durch die Bahn oder einen Kanal erschlossen wird, und es wachsen somit die kolonialen Einnahmen, während die Verwaltung und militärische Überwachung des Binnenlandes durch den erleichterten Verkehr billiger und bequemer wird.

Da somit selbst aus unrentablen Bahnen der koloniale Fiskus gewisse Gewinne für seine Finanzverwaltung zieht, so würde sich sogar der staatliche Betrieb von Bahnen unsicherer Rentabilität durch die Kolonien empfehlen, zumal der Bau solcher Bahnen unter Umständen die Beherrschung des Landes bedeuten kann. Allein das deutsche Reich wurde doch durch die schlimmen finanziellen Erfahrungen, die es bisher mit seinen Kolonien gemacht hatte, gewarnt, sich in unrentable Bahnbauten einzulassen und große Opfer mit der unbestimmten Aussicht auf Steigerung der Steuer- und Zollerträge zu bringen. Der Staatssekretär Dernburg hat daher in der ersten Zeit seiner Amtstätigkeit gezögert, koloniale Staatsbahnen zu bauen und sich damit begnügt, den kolonialen Bau von Privatbahnen anzuregen und zu unterstützen, obwohl er sich wohl bewußt war, den Privatleuten damit starken Einfluß auf die Geschicke der Kolonie in die Hand zu geben. Erst nachdem die Enquete über die Eisenbahnen Afrikas ergeben hatte, daß die afrikanischen Bahnen bei richtiger Auswahl der Wege von vornherein oder innerhalb kurzer Zeit rentabel werden, erst als die Entwickelung der Bahn

[1]) Dernburg, Finanzprobleme S. 16. Die Eisenbahnen Afrikas S. 1651 ff.

Lome-Palime in Togo auch das Beispiel einer sich günstig entwickelnden deutschen Kolonialbahn bot[1]), trat Dernburg mit einem größeren Projekt kolonialen Bahnbaues vor den Reichstag. In dem Anfang 1908 dem Reichstage vorgelegten kolonialen Nachtragsetat sind daher eine Anzahl von kolonialen Landesbahnen und die Verstaatlichung der ostafrikanischen Zentralbahn vorgesehen. Von allen diesen Bahnen verspricht sich der Staatssekretär unmittelbare Rentabilität[2]). Wir werden daher, wenn diese Annahme richtig ist, in absehbarer Zeit nicht nur eine Erhöhung des Ertrages der afrikanischen kolonialen Steuern und Zölle auf Grund des Bahnbaus zu verzeichnen haben, sondern den Kolonien werden in den Eisenbahnerträgnissen Einnahmen zur Seite stehen, welche sich mit der Erhöhung des Verkehrs und der Staatsaufgaben vermehren werden. Das wird es ihnen ermöglichen, finanzielle Selbständigkeit im Sinne Dernburgs zu erringen, vielleicht sogar einen Teil ihrer militärischen Ausgaben selbst zu decken.

[1]) Vgl. Reichsanzeiger 1907, No. 267 1. Beil.
[2]) Reichsanz. 1908, No. 64, 1. Beil.

Lebenslauf.

Ich bin geboren am 14. Februar 1884 zu Breslau als der Sohn des Kaufmanns Jakob Radlauer und seiner Frau Elise, geborenen Horwitz. Ich bin evangelisch und preußischer Staatsangehöriger.

Im Elternhaus aufgewachsen, besuchte ich von Oktober 1890 bis Ostern 1902 das Johannesgymnasium meiner Vaterstadt und erlangte das Zeugnis der Reife. 1902 bis 1903, 1904 bis 1906 studierte ich in Genf und Breslau Rechte und Staatswissenschaften, vielfach auch Geschichte. 1903/04 diente ich im Infanterie-Regiment Nr. 180 mein Jahr ab.

Am 28. Mai 1906 bestand ich das Referendarexamen und wurde alsbald kgl. Preuß. Referendar. Am 15. Dezember 1906 wurde ich zum kgl. Württ. Leutnant der Reserve befördert. Die mündliche Doktorprüfung bestand ich am 15. Juli 1908.

Ernst Ludwig Radlauer.